



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD
Programa de Mestrado em Direito

MAÍRA BOGO BRUNO

**SOLUÇÃO AMISTOSA DE CONFLITOS INDIVIDUAIS PERANTE A
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO ALTERNATIVA
AO PROCEDIMENTO CONTENCIOSO**

Brasília
2017

MAÍRA BOGO BRUNO

**SOLUÇÃO AMISTOSA DE CONFLITOS INDIVIDUAIS PERANTE A
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO ALTERNATIVA
AO PROCEDIMENTO CONTENCIOSO**

Dissertação apresentada como requisito
para conclusão do curso de Mestrado do
Programa de Pós-Graduação Strictu
Sensu em Direito do Centro Universitário
de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Dr. Nitish Monebhurrin

Brasília
2017

MAÍRA BOGO BRUNO

**SOLUÇÃO AMISTOSA DE CONFLITOS INDIVIDUAIS PERANTE A
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS COMO ALTERNATIVA
AO PROCEDIMENTO CONTENCIOSO**

Dissertação apresentada como requisito
para conclusão do curso de Mestrado do
Programa de Pós-Graduação *Strictu
Sensu* em Direito do Centro Universitário
de Brasília – UniCEUB.

Brasília, 02 de outubro de 2017.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Nitish Monebhurrn
Orientador

Prof. Dr. Marcelo Varella
Membro Interno

Prof^a. Dr^a. Liziane Paixão
Membro Externo

A meu marido Alysson e a meus filhos Mateus
e João, porque

“Seu sorriso é tão resplandecente

Que deixou meu coração alegre

Me dê a mão

Para fugir dessa terrível escuridão

[...]

Meu alegre coração palpita

Por um universo de esperança

Me dê a mão A magia nos espera

Vou te amar por toda a minha vida

Vem comigo por este caminho

Me dê a mão

Para fugir dessa terrível escuridão”.

(Coração de Criança - Dragon Ball GT)

À minha família, especialmente à minha mãe Iria e às minhas irmãs Taís e Madianita, pelo apoio nos momentos difíceis e pela compreensão nos momentos de ausência; ao professor Nitish Monebhurrin, pela extrema sabedoria com que orientou a construção deste trabalho, e a todos os amigos que, de algum modo, contribuíram para a realização deste sonho, agradeço.

Solitária,
lá vai a formiguinha,
em incansável vaivém,
pra lá, pra cá, pra frente, pra trás.
Uma, duas, dez vezes, cem,
o mesmo caminho refaz.

Habilidoso bilro crocheta o chão
de imaginários arabescos
de cabalísticos sinais.

Segura do que faz,
não para pra pensar.
Seu destino é simples: procurar.

E ei-la que parte, feliz,
solitária,
em marcha batida,
minúscula corsária,
com a presa que encontrou enfim.

Ela nem sabe da lição de vida
que deixou pra mim.

(Aprendizagem, Fidêncio Bogo)

RESUMO

Esta dissertação tem por objeto analisar o procedimento de solução amistosa de conflitos individuais de direitos humanos na CIDH, como mecanismo alternativo ao procedimento contencioso de análise de mérito. A solução amistosa é instrumento político-diplomático, para resolução não contenciosa e consensual de conflitos. A CIDH, órgão do Sistema Interamericano encarregado de promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles, atua no procedimento de solução amistosa, para facilitar a negociação entre as partes e garantir o respeito aos direitos humanos protegidos internacionalmente. Justifica-se a pesquisa, para verificar se o processo não contencioso de resolução de conflitos é mais favorável à reparação das consequências de violação a direitos humanos, já que, por resultar do consenso entre as partes envolvidas, gera benefícios mútuos, em detrimento do processo contencioso, já que os Relatórios de Mérito da CIDH carecem de meios de execução coercitivos para o cumprimento a suas recomendações. A pesquisa permitiu concluir que a atuação da CIDH favorece o equilíbrio do poder de negociação e estimula a cooperação entre as partes; a flexibilização do trâmite processual possibilita a economia de atos processuais pela liberdade da forma do procedimento e pela possibilidade de reunião de petições em um só caso, mas não resulta, necessariamente, em celeridade do andamento processual, pois a CIDH prioriza o cumprimento às medidas de reparação negociadas entre as partes; auxilia a CIDH no cumprimento a sua função de promover a observância aos direitos humanos e a defesa destes e proporciona a satisfação da pretensão dos peticionários, já que estimula o Estado a cumprir voluntariamente a obrigação de reparar as consequências da violação a direitos humanos; por fim, possibilita terminação positiva do conflito para o Estado e evita a submissão do caso à Corte IDH, que poderia resultar em sentença condenatória com consequências políticas e econômicas mais gravosas.

Palavras-chave: Violação a direitos humanos. Dever de reparar. Solução amistosa. Análise de mérito. Atuação da CIDH. Consenso entre as partes. Benefícios mútuos.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the object of friendly settlements procedure of individual human rights conflicts in the IACHR, as alternative to litigation procedure mechanism analysis of merit. The friendly solution is a political-diplomatic instrument, non-adversarial and consensual resolution of disputes. The IACHR, organ of the Inter-American system responsible for promoting the observance of human rights and their defense, plays in the friendly settlements procedure, to facilitate negotiations between the parts and ensure the respect of human rights protected internationally. Is justified the search to check if the process doesn't dispute resolution litigation is more favourable to repair the consequences of violation of human rights, since, by result of consensus among the parts involved, generates mutual benefit, to the detriment of the litigation process, the Merit of the IACHR reports lack of coercitive execution means to comply with its recommendations. The research made it possible to conclude that the performance of the IACHR favours the balance of bargaining power and stimulates the cooperation between the parts; the relaxation of the procedural process enables the economy of procedural acts for the freedom of form and procedure for the possibility of gathering petitions in one case, but it doesn't result, necessarily, in the procedural progress quickly, because the IACHR prioritizes comply with the remedial measures negotiated between the parts; assists the IACHR in the line to your function to promote the observance of human rights and the defence of these and provides the satisfaction of claim of petitioners, since it stimulates the State to comply with the obligation to voluntarily repair the consequences of violation of rights humans; finally, enables positive conflict termination to the State and prevents the submission of the case to the Inter-American Court, which could result in enforceable judgment with more serious political and economic consequences.

Keywords: Violation of human rights. Duty to repair. Friendly solution. Analysis of merit. The IACHR. Consensus between the parts. Mutual benefits.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOBRE DIREITOS HUMANOS IMPULSIONADA PELO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA	21
1.1 ATUAÇÃO DA CIDH NO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DO DIÁLOGO ABERTO ENTRE AS PARTES ..	21
1.1.1 Diálogo aberto promovido pela CIDH como instrumento de equilíbrio do poder de negociação entre as partes	21
1.1.2 Diálogo aberto promovido pela CIDH como instrumento de estímulo à cooperação entre as partes.....	31
1.2 FLEXIBILIZAÇÃO DO PROCESSO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS INDIVIDUAIS FAVORECIDA PELO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA	43
1.2.1 Flexibilização do procedimento de resolução de conflito como fator de economia processual.....	43
1.2.1.1 Economia favorecida pelo caráter voluntário do procedimento	44
1.2.1.2 Economia favorecida pela possibilidade de reunião de petições para trâmite em único expediente	50
1.2.2 Flexibilização do procedimento de resolução de conflito como fator de celeridade processual.....	57
CAPÍTULO 2 ALCANCE DE BENEFÍCIOS MÚTUOS IMPULSIONADO PELO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA	69
2.1 REPARAÇÃO VOLUNTÁRIA DAS CONSEQUÊNCIAS DA VIOLAÇÃO A DIREITOS HUMANOS COMO BENEFÍCIO DA SOLUÇÃO AMISTOSA.....	69
2.1.1 Observância aos direitos humanos e defesa deles como benefício da solução amistosa	70
2.1.2 Satisfação da pretensão do peticionário como benefício da solução amistosa.....	81

2.2 GARANTIA DE TERMINAÇÃO POSITIVA DO CONFLITO PARA O ESTADO COMO BENEFÍCIO DA SOLUÇÃO AMISTOSA	91
2.2.1 Reconhecimento da boa fé de cumprir o compromisso de respeitar os direitos humanos como benefício da solução amistosa	91
2.2.2. Construção de imagem positiva do Estado perante a comunidade internacional como benefício da solução amistosa.....	98
2.2.2.1 <i>Construção de imagem positiva pela confidencialidade do procedimento</i>	99
2.2.2.2 <i>Construção de imagem positiva pela adoção voluntária de medidas de reparação.....</i>	104
CONCLUSÃO	109

INTRODUÇÃO

O interesse pelos mecanismos de pacificação de conflitos sobre direitos humanos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (Sistema Interamericano), em especial, pelos acordos de solução amistosa na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), surgiu da inquietação quanto ao motivo que, embora seu procedimento favoreça a terminação positiva do conflito para ambas as partes, é possível observar que os processos contenciosos na CIDH e na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) ainda são maioria¹.

A criação do Sistema Interamericano remonta da aprovação da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (Declaração Americana), durante a IX Conferência Internacional Americana, realizada em Bogotá em 1948. A adoção desses instrumentos deflagrou o processo gradual de maturação dos mecanismos de proteção aos direitos humanos nas Américas². Com a Convenção Americana de Direitos Humanos (Convenção Americana), assinada em São José da Costa Rica em 1969, o Sistema Interamericano consolidou seus fundamentos de afirmação do Direito Internacional referente aos direitos humanos na ordem interna dos Estados-Parte e de prevenção a retrocessos nos direitos humanos reconhecidos em escala regional³.

O Sistema Interamericano é composto por universo instrumental de normas e princípios de proteção a direitos humanos. Para sedimentar tais instrumentos, conta com dois órgãos jurisdicionais de análise das denúncias de violações a direitos humanos: a CIDH e a Corte IDH. Mediante a atuação desses órgãos, o Sistema Interamericano “[...] estabeleceu várias abordagens inovadoras para proteger e

¹ Entre 2000 e 2016, foram publicados 123 Relatórios de Solução Amistosa pela CIDH em contraposição a 132 Relatórios de Mérito pela CIDH e 284 Sentenças da Corte IDH. Relatórios da CIDH disponíveis em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/>> e sentenças da Corte IDH disponíveis em: <<http://www.corteidh.or.cr/>>. Acesso em: jul. ago. set. 2016.

² MAZZUOLI, V. de O. **Curso de Direito Internacional Público**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

³ Fundamentos declarados já no preâmbulo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), no qual os Estados-membros reafirmam o propósito de consolidar os direitos essenciais do homem no Continente e reconhecem que os direitos humanos devem gozar proteção internacional para além das fronteiras do Estado. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: jul. ago. set. 2016.

garantir os direitos humanos”⁴. Primeiramente, destacava-se sua função consultiva sobre questões relacionadas a direitos civis e políticos; posteriormente, surgiram processos de resolução de conflitos, por meio do reconhecimento de sua função jurisdicional⁵.

No exercício da função jurisdicional, o Sistema Interamericano ampliou o âmbito de atuação e passou a estabelecer princípios e criar instrumentos para “[...] incidir na qualidade dos processos democráticos e no fortalecimento dos principais mecanismos domésticos de proteção dos direitos”⁶. Dentre eles, encontram-se os procedimentos de solução amistosa e contenciosa de resolução de conflitos individuais sobre violações a direitos humanos na CIDH e na Corte IDH⁷.

O objeto desta pesquisa é o procedimento de solução amistosa de conflitos individuais de direitos humanos na CIDH, como mecanismo alternativo ao procedimento contencioso, na própria CIDH, e na Corte IDH, já que “[...] os acordos podem ter conteúdos bastante similares a uma sentença da Corte IDH, incluindo reconhecimento dos fatos, medidas de reparação econômica, moral ou garantias de não repetição [...]”⁸, com a vantagem de favorecer o término positivo do conflito para as partes envolvidas, ao promover o diálogo entre elas e flexibilizar o trâmite processual de solução de conflitos.

Entende-se por acordo de solução amistosa o mecanismo utilizado para resolver pacífica e consensualmente conflitos no sistema de petições e casos

⁴ PASQUALUCCI, J. M. J. M. The Inter-American Human Rights Sestem: Establishing Precedents and Procedure in Human Rights Law, 26U. **Miami Inter-Am. L. Rev.** 297 (1995), p. 300. Tradução livre. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/tablas/r33151.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

⁵ Conclusão resultante da análise de relatórios da CIDH e da Corte IDH. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/casos.asp>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

⁶ ABRAMOVICH, V. From massive violations to structural patterns: new approaches and classic tensions in the Inter-American Human Rights Sestem. SUR - **International Journal on Human Rights**, v. 6, n. 11, Dec. 2009, p. 10. Tradução livre. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n11/en_02.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2016.

⁷ A solução amistosa de conflitos está prevista dos arts. 41 a 51 e a contenciosa está prevista dos arts. 61 a 69 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁸ BERISTAIN, C. M. **Diálogos sobre la reparación**. Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos. Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos: San José, C.R.: IIDH, 2008, p. 310. Disponível em: <<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1585/dialogos-sobre-la-reparacion-2010.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

individuais acerca de violação a direitos humanos na CIDH⁹. O sistema de petições e casos individuais está previsto no art. 44 da Convenção Americana¹⁰ e refere-se a conflitos entre o Estado-parte e o indivíduo vitimado pela violação a seus direitos e não a contendas interestatais.

A solução amistosa é instrumento político-diplomático, uma vez que a Convenção Americana atribui a CIDH à função de se colocar à disposição das partes para negociar acordo para a resolução não contenciosa e consensual de conflitos individuais de direitos humanos, permitindo diálogo constante entre a CIDH e as partes, mediante intercâmbio de informações e propostas¹¹. É também procedimento não compulsivo, já que o Regulamento da CIDH dispõe que “[...] o procedimento de solução amistosa iniciará e continuará com base no consentimento das partes”¹².

A solução amistosa é reconhecida e incentivada tanto no sistema global¹³, como nos sistemas regionais¹⁴. No Sistema Interamericano, o procedimento de solução amistosa de conflitos está previsto na Convenção Americana, dos arts. 48 a 50, e no Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - CIDH. **Guia práctica sobre el uso del mecanismo de soluciones amistosas em el sistema de peticiones e casos ante la CIDH**. OEA. 2015, p. 4. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/guia-practica-sa-es.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2016.

¹⁰ O art. 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que “Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à CIDH petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte”. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: jul. ago. set. 2016.

¹¹ LEDESMA, H. F. El Sistema Interamericano de Protección de Los Derechos Humanos. Aspectos institucionales e procesales. 3ª ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 435. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/tablas/23853.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

¹² Ibidem, p. 436.

¹³ Em âmbito global, a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Organização da Assembleia-Geral das Nações Unidas, prevê que o Comitê contra a Tortura “[...] colocará seus bons ofícios à disposição dos Estados Partes interessados no intuito de se alcançar uma solução amistosa para a questão, baseada no respeito às obrigações estabelecidas na presente Convenção”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm>. Acesso em: 14 jul. 2016.

¹⁴ Em âmbito regional, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem - Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, no art. 28, 1, b, estabelece que, a qualquer momento do processo, a Comissão Europeia de Direitos do Homem colocar-se-á à disposição dos interessados para alcançar resolução amigável do assunto. Disponível em: <http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo1/cesdh.html>. Acesso em: 14 jul. 2016. Já a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, no art. 52, determina que, somente depois de ter procurado alcançar, por todos os meios apropriados, solução amistosa, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos poderá publicar o relatório com as conclusões sobre a controvérsia. Disponível em: <<http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

(Regulamento da CIDH), no art. 40. Ambos definem entre os procedimentos da CIDH, ao receber denúncia sobre violação a direitos humanos, o de se colocar à disposição das partes para encontrar solução amistosa¹⁵.

Embora o Regulamento da CIDH estabeleça que o início e o fim da tentativa de solução amistosa dependem do consentimento das partes¹⁶, cabe à CIDH decidir se colocar à disposição das partes, para tentar solucionar amistosamente a divergência, bem como interromper tal processo, se verificar que uma ou ambas as partes conflitantes não estão interessadas em celebrar acordo ou que a natureza das violações não é suscetível de solução amistosa¹⁷.

A princípio, a CIDH adotou o posicionamento de que conflitos referentes aos direitos à vida, à integridade pessoa e à liberdade pessoal não eram passíveis de solução amistosa pela natureza grave das transgressões. Nesses casos, a CIDH dava seguimento à tramitação da petição, sem consultar as partes sobre a possibilidade de se tentar solução não contenciosa para o conflito¹⁸. O único acordo dessa natureza aprovado, entre 1985 e 1995¹⁹, não foi proposto pela CIDH, mas pelos familiares e pelos representantes das vítimas dos Casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 e 10.771 e aceito pelo Governo argentino em 1993²⁰.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, Art. 48, “f”. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 14 jul. 2016. E, art. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, Art. 140, 1. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, Art. 40, 2. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁷ Ibidem, art. 40, 4.

¹⁸ Por exemplo: CIDH. **Relatório Nº 23/93**. Caso 10.456. Mérito. Irma Vera Peña. Colômbia; CIDH. **Relatório Nº 1/94**. Caso 10.473. Mérito. Alvaro Garcés Parra, Carlos Gamboa Rodríguez, John Jairo Loaiza Pavas, Elida Anaea Duarte. Colômbia; CIDH. **Relatório nº 1/95**. Caso 11.006. Mérito. Alan García contra Peru. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

¹⁹ Nos anos 2000, aumentou expressivamente o número de resoluções amistosas; foram 120 do universo de 126. Informação retirada dos relatórios anuais da CIDH de 1985 até 1995. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

²⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 1/93**. Casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 e 10.771. Solução Amistosa. Vaca Narvaja, Miguel Bartoli, Bernardo Birt, Guillermo Alberto Caletti, Gerardo Andrés Di Cola, Silvia Ferrero de Fierro, Irma Carolina Fierro, José Enrique Gatica de Giuliani, Marta Ester Giuliani, Héctor Lucio Olivares, Jorge Abelardo Padula, Rubén Héctor Torregiani, José Mariano Puerta, Guillermo Roland contra Argentina. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

O posicionamento da CIDH sobre a aplicabilidade do procedimento de solução amistosa a conflitos de natureza grave mudou após a sentença da Corte IDH no Caso nº 10.319/89, *Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia*²¹, referente à denúncia de violação aos direitos à vida, à liberdade pessoal, à integridade física e à proteção contra prisão arbitrária²² por agentes do Estado colombiano. Depois de verificada a admissibilidade do caso, a CIDH julgou que, pela natureza grave das violações, o conflito não poderia ser resolvido pela solução amistosa; por isso, deu prosseguimento ao trâmite processual e, como o Governo colombiano não cumpriu as recomendações do Relatório nº 31/92²³, submeteu o caso à apreciação pela Corte IDH.

O Governo, inconformado, apresentou à Corte, como exceção preliminar, a omissão da CIDH quanto à tentativa de se chegar à solução amistosa do conflito. Em resposta, a Corte IDH declarou que a CIDH não estava obrigada a se colocar à disposição das partes, para tentar solução amistosa e, se esta fosse proposta pelas partes, poderia rejeitá-la, desde que em circunstâncias excepcionais e por razões substantivas. A rejeição deve ser cuidadosamente fundamentada e documentada de acordo com o comportamento observado pelo Estado-parte envolvido²⁴.

²¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 10.319/89**. Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia. Exceções Preliminares. Sentença, 21 de janeiro de 1994, Série C. Nº. 17, p. 7, § 28. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_17_esp.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2016.

²² Arts. 4º, 5º e 7º, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

²³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 31/92**. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra la Republica de Colombia. Caso nº 10.319/89. Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/caballer/demanda.PDF>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 10.319/89**. Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia. Exceções Preliminares. Sentença, 21 de janeiro de 1994, Série C. Nº. 17, p. 7, § 28. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_17_esp.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2016.

Em decorrência desse pronunciamento da Corte IDH, a partir de 1996²⁵, “[...] a CIDH passou a deixar a critério exclusivo das partes a aceitação ou a rejeição ao início do procedimento de solução amistosa”²⁶. Mas isso não significa que a Comissão deva deixar as partes conflitantes negociarem livremente todos os termos de tal acordo ou aprovar qualquer entendimento entabulado entre elas. Como a principal função é “[...] promover a observância e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria [...]”²⁷, a CIDH “[...] poderá atribuir a um ou mais dos seus membros a tarefa de facilitar a negociação entre as partes [...]”²⁸, para garantir que a solução amistosa alcançada pelas partes seja “[...] fundamentada no respeito aos direitos humanos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Americana e em outros instrumentos aplicáveis [...]”²⁹ e expresse o compromisso de respeitar os direitos e as liberdades e garantir o livre e pleno exercício assumidos pelos Estados na Convenção Americana³⁰. Só em caso afirmativo, a “[...] CIDH aprovará um relatório, que incluirá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada”³¹. Caso contrário, a CIDH prosseguirá a tramitação da petição ou do caso³².

²⁵ Também ilustram a mudança de posicionamento da CIDH quanto ao cabimento da tentativa de solução amistosa: CIDH. **Relatório Nº 38/96**. Caso 10.506. Solução Amistosa. X E E. Argentina; CIDH. **Relatório Nº 34/96**. Casos 11.228, 11.229, 11.231, 11.282. Solução Amistosa. Juan Meneses, Ricardo Lagos Salinas, Juan Alsina Hurtos, Pedro Vergara Inostrozo. Chile; CIDH. **Relatório Nº 12/96**. Caso 10.948. Solução Amistosa. COMADRES. El Salvador; CIDH. **Relatório Nº 51/96**. Caso 10.675. Solução Amistosa. Haitian Interdiction. Estados Unidos; CIDH. **Relatório Nº 53/96**. Caso 8.074. Solução Amistosa. Francisco José Antonio Pratdesaba Barillas. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 43/96**. Caso 11.430. Solução Amistosa. José Francisco Gallardo. México; CIDH. **Relatório Nº 35/96**. Caso 10.832. Solução Amistosa. Luis Lizardo Cabrera. República Dominicana; CIDH. **Relatório Nº 49/96**. Caso 11.068. Solução Amistosa. Eleazar Ramón Mavares. Venezuela. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>> Acesso em: 18 jul. 2016.

²⁶ STANDAERT, P. E. The Friendly Settlement of Human Rights Abuses in the Americas. **Duke Journal of Comparative & International Law**. Vol. 9:519, 199, p. 527. Tradução livre. Disponível em: <<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1238&context=djcil>> Acesso em: 20 jul. 2016.

²⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 1º, 1. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

²⁸ Ibidem, art. 40, 3.

²⁹ Idem, art. 40, 1, segunda parte.

³⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 1º, 1. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 4 abr. 2017.

³¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 5. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

³² Ibidem, art. 40, 6.

Ao longo das negociações do acordo de solução amistosa, são postos frente a frente as vítimas de violências sistemáticas e o agressor – Estado –, justamente aquele que tem como um de seus objetivos fundamentais garantir a segurança e o bem-estar das pessoas sob sua jurisdição. Como a CIDH conta com membros de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de direitos humanos³³, sua presença pode proporcionar às vítimas e aos familiares o apoio necessário, para confrontar o Estado-parte, o que possibilita mais equilíbrio de poder de negociação entre as partes. Por isso, representa “[...] um cenário único para o diálogo entre os Estados e as supostas vítimas de violações de direitos humanos”³⁴.

Os acordos de solução amistosa na CIDH, além de favorecer o equilíbrio do poder de negociação, são capazes de incentivar o espírito de cooperação entre as partes. O Estado deseja cooperar, porque se comprometeu “[...] a respeitar os direitos e as liberdades reconhecidos na Convenção Americana [...]”³⁵ e para evitar um processo contencioso que pode resultar no reconhecimento da responsabilidade pelos danos causados e na imposição de recomendações para a reparação e a não repetição das violações a direitos humanos³⁶; em caso de descumprimento a essas, há a submissão do caso à apreciação pela Corte IDH³⁷. Os peticionários aspiram cooperar, para alcançar resultado positivo que envolva, além da reparação direta pelos danos causados às vítimas, a adoção de medidas, para que as violações aos direitos humanos cessem e não se repitam.

O procedimento de solução amistosa na CIDH favorece a flexibilização procedimental do processo, o que não implica a ausência de formalidades legais para o trâmite processual, mas apenas que, ao contrário do contencioso, não está

³³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 34. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 4 abr. 2017.

³⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. **Questionários sobre processos de solução amistosa da CIDH**. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Cuestionarios.soluciones.amistosas.PO.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

³⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 50. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 4 abr. 2017.

³⁶ UNGARO, G. G. **Responsabilidade do Estado e Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 86.

³⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 51. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 4 abr. 2017.

rigidamente especificado nas normas internacionais sobre a matéria³⁸; por isso, o início, o andamento e o fim da negociação do acordo de solução amistosa dependem do consentimento das partes³⁹. Esse caráter voluntário confere mais liberdade às partes envolvidas, que podem decidir quanto à necessidade e à oportunidade de realização dos atos processuais, ou seja, como ocorrerá o andamento das negociações, se serão realizadas reuniões de trabalho nos Estados de origem ou se por ocasião do período de sessões na CIDH, e definir os cronogramas de trabalho e os prazos para negociação e cumprimento às reparações⁴⁰.

Diante desse cenário, este estudo pretende analisar o processo não contencioso de resolução de conflitos de casos individuais de violação a direitos humanos, apreciados pela CIDH, para verificar se favorece a satisfação da pretensão das vítimas, por resultar do consenso entre as partes envolvidas e estimular a adoção voluntária pelos Estados demandados de medidas de reparação e de não repetição, em detrimento do processo contencioso, já que os Relatórios de Mérito da CIDH carecem de meios de execução coercitivos para o cumprimento de suas recomendações. Assim, a problemática a ser respondida com a pesquisa é: O procedimento de solução amistosa é mais favorável para que a vítima de violação a direitos humanos alcance à reparação dos direitos violados do que o da análise de mérito pela CIDH?

A possível resposta à problemática é de que o procedimento de solução amistosas é mais favorável à satisfação da pretensão da vítima, já que por ser consensual e confidencial, estimula a adoção voluntária das medidas de reparação as consequências da violação a direitos humanos.

Para responder a esse problema, serão analisados os relatórios da CIDH referentes aos acordos de solução amistosa e à análise de mérito, publicados a partir

³⁸ O passo a passo do trâmite do Caso até a publicação do relatório de mérito está regulamentado dos arts. 43 a 49 do Regulamento da CIDH. Já o trâmite processual dos casos submetidos à Corte IDH está especificado dos arts. 20 a 43 do Regulamento da Corte IDH.

³⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 2. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 26 jul. 2016.

⁴⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Guia práctica sobre el uso del mecanismo de soluciones amistosas en el sistema de peticiones e casos ante la CIDH**. OEA. 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/guia-practica-sa-es.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2016.

de 2000 até 2016. Essa amostragem é necessária, para levantar informações substanciais sobre o procedimento não contencioso perante a CIDH, do momento em que foi proposta a denúncia de violação de direitos humanos, do andamento das negociações para formalização do acordo de solução amistosa, ao cumprimento a este pelos Estados demandados. Proporcionará igualmente, informações sobre o procedimento contencioso de análise de mérito pela CIDH, o nível de cumprimento às recomendações pelos Estados demandados e o potencial destas para satisfazer as pretensões das vítimas. Serão analisadas também decisões e sentenças da Corte IDH sobre a atuação da CIDH nos processos de resolução de conflitos individuais, bem como as normas sobre proteção aos direitos humanos e sobre o sistema de petições e casos individuais da Convenção Americana, da Declaração Americana e do Regulamento da CIDH.

O presente estudo será dividido em dois capítulos. No primeiro, será estudado se a atuação da CIDH estimula o diálogo aberto entre as partes conflitantes ao longo das negociações do acordo de solução amistosa e se esse diálogo promove o equilíbrio do poder de negociação e a cooperação entre as partes para a resolução não contenciosa do conflito com benefícios mútuos. Será estudado também, se a adoção do procedimento de solução amistosa propicia a flexibilização do processo de resolução de conflitos e se essa flexibilização proporciona mais liberdade às partes na ordenação e na realização de atos processuais, favorecendo a economia e a celeridade processuais. Concomitantemente, será estudado o procedimento de análise de mérito pela CIDH, para o levantamento de informações que corroborem que o procedimento contencioso é lento e oneroso devido à rigidez formal do trâmite processual, o que prejudica o andamento do processo.

No segundo capítulo, será analisado se a atuação da CIDH na negociação de acordos de solução amistosa impulsiona o alcance de benefícios mútuos pelas partes, já que favorece a reparação integral das consequências das violações a direitos humanos das vítimas, dos familiares e de toda a sociedade, bem como a construção de imagem positiva do Estado perante a comunidade internacional. A vítima, os familiares e a comunidade internacional beneficiam-se com a satisfação da pretensão de ter os direitos reparados, já que estimula o reconhecimento da responsabilidade pelos fatos demandados e a adoção voluntária de medidas de reparação e não

repetição das violações pelo Estado-parte. O Estado-parte beneficia-se com o reconhecimento de sua boa fé em cumprir o compromisso de respeitar os direitos e as liberdades reconhecidos na Convenção Americana e com a resolução não contenciosa do conflito sem análise de mérito pela CIDH ou julgamento do caso pela Corte IDH.

Por fim, serão tecidas considerações finais, em que, espera-se, sejam trazidas informações suficientes para comprovar que a negociação de acordos de solução amistosa perante a CIDH favorece a resolução não contenciosa do conflito com benefícios mútuos para as partes envolvidas, bem como, promove a observância aos direitos humanos protegidos na Convenção Americana e a defesa destes, na Declaração Americana e nas demais normas sobre a matéria pelos Estados-membros do SIDH.

O estudo dos processos de resolução não contenciosa (solução amistosa) e contenciosa (análise de mérito) de conflitos sobre direitos humanos perante a CIDH encerra relevância jurídica, pois, além de identificar qual dos procedimentos – não contencioso ou contencioso – é mais vantajoso para as partes, pretende verificar quais obstáculos o procedimento não contencioso enfrenta, para que as vítimas e os Estados demandados alcancem solução amistosa do conflito que assegure a reparação dos direitos humanos violados e a prevenção de futuras violações.

CAPÍTULO 1 RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOBRE DIREITOS HUMANOS IMPULSIONADA PELO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA

Este Capítulo visa demonstrar que o procedimento de solução amistosa impulsiona a resolução não contenciosa de conflitos individuais sobre direitos humanos, ao passo que a atuação da CIDH estimula o diálogo entre as partes conflitantes e a adoção do procedimento de solução amistosa promove a flexibilização do trâmite da petição ou do caso sobre denúncia de violações aos direitos humanos protegidos na Convenção Americana, na Declaração Americana e nos outros instrumentos sobre a matéria.

1.1 ATUAÇÃO DA CIDH NO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DO DIÁLOGO ABERTO ENTRE AS PARTES

Ao longo do trâmite do procedimento de solução amistosa na CIDH, são postos frente a frente a vítima, os familiares ou os representantes legais (peticionário) e o agressor (Estado), para negociar um acordo de reparação de violações a direitos humanos, tais como à vida, à integridade física, à liberdade pessoal. A violência das ações e a impunidade dos responsáveis podem implicar que a vítima não queira confrontar o Estado e que o Estado não demonstre boa vontade em reparar o direito da vítima.

Nesse contexto, pela presença da CIDH e da força política e moral do Sistema Interamericano, a solução amistosa é instrumento de promoção do diálogo entre as partes para resolução não contenciosa do conflito, resultando em mais equilíbrio do poder de negociação e estimulando a cooperação entre as partes para o alcance de benefícios mútuos.

1.1.1 Diálogo aberto promovido pela CIDH como instrumento de equilíbrio do poder de negociação entre as partes

O desequilíbrio de poder de negociação entre as partes ocorre por dois motivos principais: identidade das partes e natureza das violações. A identidade das partes afeta o poder de negociação, porque na solução amistosa na CIDH figuram, de um

lado, o agressor – Estado⁴¹ – e do outro, a vítima ou qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não governamental – peticionários⁴² –; estes não dispõem do poder político e econômico daquele, por isso não têm muito a oferecer em troca de um acordo satisfatório de reparação dos direitos violados. Além do mais, “[...] os peticionários nem sempre são dotados de habilidade para negociar, e, mesmo que sejam, o Estado tende a oferecer aquilo que já está obrigado nos termos da Convenção”⁴³.

A situação é agravada pelo fato de que só é admissível a denúncia sobre violação a direitos humanos na CIDH, após interpostos e esgotados todos os recursos da jurisdição interna⁴⁴, o que permite que a vítima ou os familiares estejam cansados de buscar a reparação de seus direitos e desistam de tentar ou acabam aceitando qualquer acordo de reparação das violações, já que percorreram, sem sucesso, longo caminho cheio de obstáculos burocráticos administrativos e jurisdicionais impostos pelo agressor – o Estado⁴⁵.

Além da identidade das partes, outro fator de desequilíbrio é a natureza do conflito. Ela desequilibra o poder de negociação, porque, embora caiba denúncia de supostas violações a qualquer dos direitos humanos protegidos pela Convenção Americana, grande parte dos conflitos se relacionam à violência sistemática contra os direitos à vida, à integridade física e à liberdade pessoal⁴⁶ cometida “por agentes do

⁴¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 44, parte final. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 abr. 2017.

⁴² Ibidem, parte inicial.

⁴³ ESTEPA, M. C. “La solución amistosa en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. **Revista Estudios Socio-Jurídicos**, 2011, 13, (2), p. 341. Tradução livre. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v13n2/v13n2a12.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

⁴⁴ O art. 31, 1, Regulamento da CIDH indica que “Com a finalidade de decidir quanto à admissibilidade do assunto, a Comissão verificará se foram interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos”.

⁴⁵ Por exemplo no Caso 11.670, Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride e Outros contra Argentina, referente à denúncia de demora injustificada no trâmite processual – cerca de 7 anos –; bem como a demora no cumprimento das sentenças – 3 a 10 anos –, de ações de reajuste nos valores da aposentadoria ou pensões contra a Administração Nacional de Segurança Social da Argentina (ANSES), perante os tribunais argentinos. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. Relatório N°. 168/11. Caso 11.670. Solução Amistosa. Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride e Outros. Argentina, 03 de novembro de 2011, p. 3 e 4, § 16 e 17. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁴⁶ Segundo análise dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH de 1985 até 2016, do total de 131 acordos entabulados, 99 se referem aos arts. 4º, 5º e 7º da Convenção Americana. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

Estado, cujo dever é, justamente, proteger estes direitos”⁴⁷. Nesses casos, é “[...] grande a possibilidade de que o medo, a desconfiança e a subordinação criada por este padrão de violência continuará a existir no procedimento de solução amistosa”⁴⁸.

Exemplo de como a presença da CIDH pode favorecer a minoração do desequilíbrio do poder de negociação gerado pela identidade das partes e pela natureza grave das violações é o caso de violência sistemática cometida por agentes do Estado da Guatemala. Do total de doze casos de soluções amistosas entre os anos 1997 e 2015, dez⁴⁹ se referem a violações aos direitos à vida⁵⁰, à integridade física⁵¹, à liberdade pessoal⁵², cometidos por agentes do Estado da Guatemala, nos anos 80 e 90.

O Caso da Petição nº 279-03, de *Fredy Rolando Hernández Rodríguez e Outros contra Guatemala*⁵³, concerne à tortura e à morte das vítimas⁵⁴, em março de 1982, por membros do Exército guatemalteco. Os militares invadiram a comunidade La Esperanza, no município de Santo Domingo Suchitepequez, reuniram todos os moradores e separaram os líderes comunitários. Estes foram espancados brutalmente com porretes, pendurados em uma árvore de aproximadamente 15 metros de altura,

⁴⁷ ESTEPA. M. C., op. cit., 13, (2), p. 343.

⁴⁸ STANDAERT, P. E. op., cit., p. 530.

⁴⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 39/15**. Petição nº 279-03, Solução Amistosa. Fredy Rolando Hernández Rodríguez e outros. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 123/12**. Caso nº 12.591. Solução Amistosa. Angélica Jerónimo Juárez. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 001/12**. Caso nº 11.422. Solução Amistosa. Mario Alioto López Sánchez. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 100/05**. Petição Nº 10.855. Solução Amistosa. Pedro García Chuc. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 99/05**. Petição Nº 133-04. Solução Amistosa. José Miguel Mérida Escobar. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 29/04**. Petição Nº 9.168. Solução Amistosa. Jorge Alberto Rosal Paz. Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 67/03**. Petição Nº 11.766. Solução Amistosa. Irma Flaquer contra Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 66/03**. Petição Nº 11.312. Solução Amistosa. Emilio Tec Pop contra Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 19/00**. Caso 11.435. José Sucunú Panjoj contra Guatemala; CIDH. **Relatório Nº 19/97**. Caso 11.212. Solução Amistosa. Comunidad de Colotenango, Huehuetenango. Guatemala. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

⁵⁰ Art. 4º, 1º, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁵¹ Ibidem, art. 5º, 1º.

⁵² Ibidem, art. 7º, 1º ao 7º.

⁵³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 39/15**. Petição Nº 279-03. Solução Amistosa. Fredy Rolando Hernández Rodríguez e outros. Guatemala, 24 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/GTSA279-03ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

⁵⁴ Arts. 4º e 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

derrubados abruptamente ao solo e atingidos por disparo de arma de fogo próximo ao coração, o que os levou à morte.

O Caso nº 11.422/94, de Mario Alioto López Sánchez contra a Guatemala⁵⁵, alude à repressão violenta cometida por agentes da Força de Reação Imediata (FRI) guatemalteca na manifestação de um grupo de estudantes contra o aumento da passagem de ônibus urbano, em novembro de 1994. Os agentes tentaram dispersar os alunos por meio do uso de bombas de gás lacrimogêneo, golpes de cassetete e disparos de arma de fogo, resultando na morte de um manifestante e na prisão arbitrária de 23.

Foram aproximadamente duas décadas de violência sistemática cometidas pelo Estado, “que ultrapassa a vitimização de um indivíduo e pode se estender a família, amigos e incontáveis milhares de cidadãos que estão sob a tutela de um governo capaz de repressão violenta e descontrolada”⁵⁶. Isto causa o desequilíbrio do poder de negociação entre as partes para a resolução não contenciosa do conflito, decorrente do medo, da insegurança e da subordinação causadas por esse padrão de violência.

Em cenários como esse, oriundos da violência sistematizada por agentes do Estado, o procedimento de solução amistosa representa oportunidade para a vítima demandar internacionalmente a reparação dos direitos violados. Além de retirar o conflito da jurisdição interna, a CIDH conta com membros de notório saber sobre as normas e os instrumentos de defesa dos direitos humanos e com a força política e moral do Sistema Interamericano, o que proporciona à vítima o apoio jurídico e político, para confrontar o Estado e negociar acordo satisfatório de reparação dos direitos violados.

A atuação da CIDH ao longo do andamento da negociação do acordo entre as partes pode se concretizar de diversas maneiras, uma vez que a solução amistosa é um instrumento político-diplomático de resolução de conflitos, sofre influência de um

⁵⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 1/12**. Caso nº 11.422. Solução Amistosa. Mario Alioto López Sánchez. Guatemala, 26 de janeiro de 2012. Disponível em: < <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

⁵⁶ STANDAERT, P. E. op. cit., p. 530.

ou mais meios pacíficos de composição de litígios adotados no Direito Internacional, tais como a negociação, a investigação, os bons ofícios, a mediação, o inquérito, a conciliação, a arbitragem e a resolução judicial⁵⁷.

Não há previsão, na Convenção Americana ou no Regulamento da CIDH, que determine a maneira como a CIDH deve atuar ao longo do processo de solução amistosa, apenas que, a qualquer momento do trâmite da petição, ela pode se colocar à disposição das partes para se tentar solução amistosa para o conflito⁵⁸. Mas, como o procedimento de solução amistosa depende desde o início do consenso das partes envolvidas⁵⁹, a CIDH atua da maneira mais adequada à solução do conflito ou conforme as circunstâncias do caso permitirem.

Há casos em que a CIDH apenas oferece às partes seus bons ofícios, para obter resolução não contenciosa do conflito, ou seja, ela cria “[...] ambiente possível ou mesmo favorável à solução do litígio sem, no entanto, coordenar a negociação”⁶⁰. Foi o que aconteceu no Caso Víctor Hugo Arce Chávez contra a Bolívia⁶¹, atinente à violação aos direitos políticos, à igualdade perante a lei e à proteção judicial da vítima por agentes do Estado boliviano⁶², bem como aos direitos ao trabalho e à uma justa retribuição e à previdência social.

A denúncia se deu em virtude da destituição da vítima do cargo de Supervisor de Serviços da Polícia Nacional, sem prévio processo disciplinar, em desacordo com

⁵⁷ CASTILLA, K. Ideas respecto a la solución amistosa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista CEJIL**. Debates sobre Derechos Humanos e el Sistema Interamericano, Año II, Nº 3, 2007, p. 124. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/tablas/r24786.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2017.

⁵⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 48, 1º, “f”. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 12 mar. 2017.

⁵⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 mar. 2017.

⁶⁰ VARELLA, M. D. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 402.

⁶¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

⁶² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, arts. 23, 24 e 25, respectivamente. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 abr. 2017.

o previsto na legislação boliviana⁶³ e, mesmo após 4 anos de deferimento de seu pedido de restituição ao cargo pela Corte Superior de Justiça de La paz, a vítima não havia sido reconduzida ao cargo e nem recebido os direitos trabalhistas e previdenciários do período em que ficou indevidamente afastada⁶⁴.

A CIDH deu início ao trâmite inicial do Caso e realizou uma reunião de trabalho na Bolívia para iniciar a tentativa de solução amistosa, mas não obteve êxito. Após troca de informações e comunicações, a vítima e o Estado boliviano elaboraram Acordo Transacional para resolver o conflito de forma não contenciosa, sem a participação da CIDH nas negociações. Homologado e cumprido o acordo pelo Estado boliviano, o peticionário solicitou à CIDH aprovação dos seus termos e publicação do relatório de solução amistosa.

No Caso *Víctor Hugo Arce Chávez contra Bolívia*, a CIDH apenas disponibilizou seus bons ofícios, ou seja, criou o ambiente favorável à formalização do acordo entre as partes. Ao receber a denúncia, apenas cumpriu as formalidades legais para o trâmite da petição – traslado de comunicações e informações, realização de audiências, aprovação do acordo, publicação do relatório – sem, no entanto, participar diretamente das negociações dos termos do acordo.

Isso não significa que a resolução do conflito ficou a critério exclusivo das partes. Antes de dar por concluído o conflito de forma não contenciosa, a CIDH verificou se o acordo alcançado pelas partes tinha por base o respeito aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos⁶⁵. Só então a CIDH aprovou os termos do acordo firmado pelas partes e publicou o relatório de solução amistosa⁶⁶. Mesmo que a CIDH não participe diretamente das negociações, a necessidade de sua aprovação

⁶³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007, § 13. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

⁶⁴ Ibidem, §§ 14 ao 18. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

⁶⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, Art. 40, 5. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 mar. 2017.

⁶⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007, §§ 23 e 24. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

para formalização do acordo, traz maior equilíbrio do poder de negociação, pois as partes têm consciência de que não será aceito acordo cujos termos violem a Convenção Americana, a Declaração Americana e demais normas sobre direitos humanos.

Mas há casos em que as partes não chegam ao acordo por elas mesmas e a CIDH atua como mediadora “entre as pretensões do indivíduo e a posição do Estado”⁶⁷, sem, no entanto, propor diretamente os termos do acordo. Assim, como mediadora, a CIDH “[...] propõe a base jurídica que fundamentará o processo de negociação, busca diminuir os dissensos e aproximar as distintas soluções desejadas pelas partes”⁶⁸. “A presença do terceiro neutro e desinteressado, profundo conhecedor da matéria, traz conforto a vítima e faz com que o Estado violador pense cuidadosamente sobre suas táticas e posições”⁶⁹, aumentando o equilíbrio de poder de negociação e facilitando o alcance do acordo de solução amistosa.

O Caso Omar Zúñiga Vásquez e Amira Isabel Vásquez de Zúñiga contra a Colômbia⁷⁰, relativo à violação aos direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial da vítima por agentes do Estado colombiano⁷¹, é exemplo de atuação da CIDH como mediadora da negociação de acordo de solução amistosa para reparação dos direitos violados.

Após o recebimento da denúncia e o traslado de comunicações e informações entre as partes pela CIDH, o Estado colombiano propôs iniciar tentativa de solução amistosa do conflito⁷². O peticionário aceitou a proposta em audiência pública realizada pela CIDH para se buscar solução amistosa do conflito⁷³. Em reunião de trabalho realizada pelas partes no território colombiano, com a participação da CIDH,

⁶⁷ LEDESMA, H. F., op. cit., p. 434.

⁶⁸ VARELLA, M. D., op. cit., p. 403.

⁶⁹ STANDAERT, Patricia E., op. cit., p. 530.

⁷⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 67/2016**, Caso nº 12.541, Solução Amistosa. Omar Zúñiga Vásquez e Amira Isabel Vásquez de Zúñiga. Colômbia, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA12541ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁷¹ arts. 4º, 5º, 7º, 8º e 25, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁷² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 67/2016**, Caso nº 12.541, Solução Amistosa. Omar Zúñiga Vásquez e Amira Isabel Vásquez de Zúñiga. Colômbia, 30 de novembro de 2016, §§ 5º e 6º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA12541ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁷³ Ibidem, §§ 6º ao 10.

as partes assinaram Ata de Entendimento, para negociar o acordo de solução amistosa⁷⁴. A CIDH realizou nova audiência, na qual as partes formalizaram acordo de solução amistosa para a reparação dos direitos violados, com a mediação pela CIDH das negociações⁷⁵. Após verificado o cumprimento aos termos do acordo pelo Estado colombiano, por meio de comunicações e informações escritas, a CIDH publicou o relatório, dando por encerrado o caso de forma não contenciosa⁷⁶.

Nota-se que, no Caso Omar Zúñiga Vásquez e Amira Isabel Vásquez de Zúñiga contra a Colômbia, a CIDH além de oferecer seus bons ofícios, atuou como medidora das pretensões das partes, ou seja, preparou o ambiente e participou da negociação desde o início – com a assinatura da ata de entendimento – até o final –, com a verificação do cumprimento do acordo, aprovação do acordo e publicação do relatório sem, no entanto, propor os termos da solução amistosa. A mediação pela CIDH traz maior equilíbrio do poder de negociação entre as partes, já que um facilitador neutro e desinteressado aproxima as pretensões das partes, o que proporciona o fechamento do acordo.

Além de oferecer seus bons ofícios e participar como mediadora para a resolução não contenciosa do conflito, a CIDH pode atuar também como conciliadora. Inclusive, esta atuação foi reconhecida pela Corte IDH na decisão do Caso Viviana Gallardo e outras contra a Costa Rica⁷⁷, ao declarar que a Convenção Americana confere à CIDH a capacidade de “[...] buscar soluções amistosas e formular recomendações pertinentes para remediar a situação examinada [...]”⁷⁸, bem como atribuir a função de “[...] negociar soluções amistosas dentro de uma ampla missão conciliadora, com a vantagem ao demandante de que este tipo de solução requer seu consentimento antes de se materializar”⁷⁹.

⁷⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 67/2016**, Caso nº 12.541, Solução Amistosa. Omar Zúñiga Vásquez e Amira Isabel Vásquez de Zúñiga. Colômbia, 30 de novembro de 2016, § 11. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA12541ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁷⁵ Ibidem, §12.

⁷⁶ Idem, §§ 6º ao 14.

⁷⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Corte IDH. **Viviana Gallardo e outras contra a Costa Rica**. Sentença. 13 de novembro de 1981. Série A. Nº 101. Disponível em: <www.CorteIDH.or.cr/docs/opiniones/seriea_101_81_esp.doc>. Acesso em: 22 fev. 2017

⁷⁸ Ibidem, p. 5, § 22.

⁷⁹ Idem, p. 6, § 24.

No Caso José Alberto Guadarrama García contra o México⁸⁰, concernente à denúncia de violação por parte de membros da polícia judicial mexicana dos direitos à vida, à integridade física, à liberdade pessoal, às garantias judiciais, proteção à honra e à dignidade e à proteção judícia, a CIDH exerceu sua função conciliadora.

Logo no início da tramitação do caso a CIDH atuou ativamente na produção de provas. A pedido dos peticionários, outorgou medidas cautelares de proteção para a mãe da vítima, que sofreu ameaça à vida e à integridade pessoal, por identificar um dos responsáveis pela agressão como membro da polícia judicial mexicana⁸¹. Ao outorgar as medidas cautelares de proteção à mãe da vítima – testemunha dos fatos demandados –, a CIDH objetivou evitar danos irreparáveis ao deslinde do caso. Seu depoimento era essencial à elucidação dos fatos, à identificação e à punição dos responsáveis, “se tais danos não fossem evitados, qualquer decisão sobre o caso e eventuais recomendações para o Estado demandado poderiam ser frustradas”⁸². Nesse contexto, a adoção das medidas atribuiu mais equilíbrio do poder de negociação entre as partes, além de proteger a mãe da vítima – testemunha dos fatos demandados – de represálias pessoais, em razão das declarações prestadas na CIDH, o que favoreceu a elucidação dos fatos para o deslinde do conflito.

Além de outorgar medidas cautelares, para garantir a produção de prova testemunhal, no exercício da sua função conciliadora, a CIDH participou da produção de prova pericial⁸³. Como a perícia realizada pelo Estado mexicano foi inconclusiva sobre a determinação de que os restos mortais encontrados na investigação dos fatos por instituições mexicanas pertenciam à vítima, a CIDH indicou especialistas independentes, para realizar nova perícia⁸⁴. A pedido da CIDH, o Estado mexicano

⁸⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 69/03**. Petição nº 11.807/97. Solução Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México, 10 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁸¹ Ibidem, §4.

⁸² LEDESMA, H. F., op. cit., p. 373.

⁸³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 69/03**. Petição nº 11.807/97. Solução Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México, 10 de outubro de 2003, § 9º. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁸⁴ A CIDH pode indicar especialistas independentes, para realizar perícia, a fim de obter informações precisas sobre pontos específicos do conflito para a elucidação dos fatos, a identificação e a punição dos responsáveis, informações indispensáveis para o deslinde do caso, segundo o art. 2º, 23, Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

passou todas as informações sobre a perícia já realizada por suas instituições de investigação⁸⁵. Os especialistas independentes efetuaram a perícia nos restos mortais e determinaram que pertenciam à vítima⁸⁶. A nomeação de perito independente pela CIDH proporcionou mais equilíbrio do poder de negociação entre as partes, já que possibilitou a produção de prova cabal para elucidação dos fatos.

Além de participar efetivamente da produção de provas, promover o diálogo e facilitar a negociação de acordo entre as partes, no exercício da função conciliadora, a CIDH propôs uma solução para o conflito, ao apresentar uma minuta com termos preliminares de acordo de solução amistosa para apreciação do Estado mexicano. Após o traslado entre as partes de suas considerações sobre a minuta apresentada pela CIDH, as partes fecharam o acordo de solução amistosa⁸⁷.

Embora o Estado mexicano tenha formalizado o acordo em outubro de 1999, o cumprimento à maior parte de seus termos sucedeu apenas mediante a adoção pela CIDH de medidas de acompanhamento, como a realização de reuniões de trabalho e audiências no período de sessões, bem como a solicitação de informações adicionais às partes sobre cumprimento aos termos do acordo entabulado. Por isso, a aprovação e a publicação pela CIDH do relatório de solução amistosa ocorreram apenas em 2003⁸⁸. Mas, como parte dos termos ainda carecia de cumprimento, a CIDH continuou a atuar no caso, por meio da supervisão dos pontos pendentes do acordo⁸⁹.

Nota-se que no Caso *José Alberto Guadarrama García contra México*, a CIDH teve maior participação ao longo das negociações do acordo de solução amistosa que no Caso *Víctor Hugo Arce Chávez contra Bolívia* e no Caso *Omar Zúñiga Vásquez e*

⁸⁵ Essa atuação só foi possível, porque, ao receber denúncia de violação a direitos humanos, a CIDH deve realizar ampla investigação dos fatos e o Estado proporcionar todas as facilidades necessárias ao andamento da investigação, conforme o art. 48, 1, d, Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁸⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 69/03**. Petição nº 11.807/97, Solução Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México, 10 de outubro de 2003, § 10. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁸⁷ *Ibidem*, § 5º.

⁸⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 69/03**. Petição nº 11.807/97, Solução Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México, 10 de outubro de 2003, §§ 7º ao 19. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁸⁹ *Ibidem*, § 23, 2º.

Amira Isabel Vásquez de Zúñiga contra Colômbia. No Caso em análise, a CIDH atuou como conciliadora, ou seja, restabeleceu o contato entre as partes, fixou as bases jurídicas e a forma de condução das negociações, participou ativamente da produção das provas e apresentou proposta com os termos do acordo de solução para aprovação pelas partes. Formalizado o acordo, a CIDH ainda adotou medidas de acompanhamento do cumprimento às medidas de reparação dos direitos violados e, só então, aprovou e publicou o relatório de solução amistosa⁹⁰.

Qualquer que seja a forma de atuação da CIDH – bons ofícios, mediação, conciliação ou qualquer outro meio pacífico de resolução de conflito –, esta desempenha o papel de facilitadora das negociações do acordo de solução amistosa⁹¹, o que concede maior equilíbrio do poder de negociação entre as partes. Ao retirar o conflito da jurisdição interna, cria-se ambiente favorável ao diálogo aberto entre as partes. O diálogo é acompanhado por um terceiro, neutro e desinteressado, com profundo conhecimento de Direito Internacional e instrumentos de defesa e proteção dos direitos humanos, que carrega a força política e moral do Sistema Interamericano.

Agora que verificado como a atuação da CIDH no procedimento de solução amistosa de conflitos individuais sobre direitos humanos é capaz de favorecer o alcance do equilíbrio do poder de negociação entre as partes, analisa-se se essa atuação também é capaz de estimular a cooperação, para alcançar benefícios mútuos para as partes.

1.1.2 Diálogo aberto promovido pela CIDH como instrumento de estímulo à cooperação entre as partes

Para alcançar acordo de solução amistosa fundado no respeito aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, é necessário estimular a cooperação entre os peticionários e o Estado. Isso, diante da natureza das violações e da

⁹⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 69/03**. Petição nº 11.807/97, Solução Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México, 10 de outubro de 2003, § 23, 1º. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁹¹ Segundo o art. 40, 3º, Regulamento da CIDH, “A Comissão, quando assim considerar necessário, poderá atribuir a um ou mais dos seus membros a tarefa de facilitar a negociação entre as partes”.

identidade das partes, só é possível, se criada atmosfera de confiança ao longo das negociações e motivada a boa fé para alcançar acordo satisfatório com benefícios mútuos. Esse papel compete à CIDH, como órgão encarregado da promoção e da defesa dos direitos humanos no Sistema Interamericano⁹².

Como a CIDH carrega a força moral e política do Sistema Interamericano e é composta por membros de alta autoridade moral e de reconhecido saber na matéria⁹³, é natural que, “diante da presença de um ou mais de seus membros, os peticionários sintam mais confiança em buscar a reparação pelas violações aos seus direitos e o Estado demonstre maior boa vontade de resolver pacificamente o conflito”⁹⁴, o que pode estimular a cooperação entre as partes, para se tentar acordo de solução amistosa com benefícios mútuos.

O papel da CIDH então é o de estimular a cooperação entre as partes durante o processo de negociação e demonstrar a possibilidade de benefícios individuais mútuos se for alcançada a solução amistosa do conflito. Os peticionários desejam cooperar, para alcançar um resultado positivo que envolva, não só, a adoção pelo Estado de medidas de reparação dos danos causados às vítimas, de cessação e de não repetição das violações a direitos humanos, mas também a revelação da verdade dos fatos e a punição dos responsáveis pelas violações. Caso os peticionários não colaborem, podem não chegar a um resultado positivo ou levar anos para alcançá-lo, esperando análise de mérito favorável pela CIDH ou pela Corte IDH e cumprimento a suas recomendações e suas determinações, respectivamente.

O Estado deseja cooperar, porque se comprometeu “[...] a respeitar os direitos e liberdades reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que

⁹² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2013, art. 1º, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 mar. 2017.

⁹³ Ibidem, art. 1º, 3º.

⁹⁴ TINOCO, J. U. C. La Solución Amistosa de Peticiones de Derechos Humanos en el ámbito universal e regional, com especial referencia al Sistema interamericano. In: **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, vol. V, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v13n2/v13n2a12.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

esteja sujeita à sua jurisdição [...]”⁹⁵, ao ratificar a Convenção Americana e “o descumprimento a este compromisso pode macular a imagem do Estado diante da comunidade internacional”⁹⁶. Deseja também evitar processo contencioso lento e oneroso que pode resultar na publicação pela CIDH de relatório de mérito expondo os fatos e as conclusões sobre o caso e as recomendações para a reparação e a não repetição das violações e, em caso de descumprimento a essas, a submissão do caso à apreciação da Corte IDH⁹⁷.

A decisão da CIDH pode ser prejudicial tanto para petionários, que podem não alcançar um resultado positivo ou levar anos para alcançá-lo, como para o Estado, que pode ter que responder perante a Corte IDH e sofrer danos à sua imagem perante a comunidade internacional. Assim, a negociação de um acordo de solução amistosa pode proporcionar benefícios mútuos as partes e o papel da CIDH é justamente o de estimular as partes a ponderarem sobre como otimizar seus benefícios individuais sem inviabilizar o alcance do acordo.

O Caso Roison Mora Rubiano contra a Colômbia⁹⁸, referente à violação dos direitos à vida e à integridade pessoal das vítimas⁹⁹, por membros do Comando do Exército Colombiano, ilustra como a atuação da CIDH estimula a colaboração das partes. Nesse caso, as vítimas e os familiares buscaram todos os recursos da jurisdição interna para investigar e punir os responsáveis e reparar os danos causados. Mas, contra todas as provas produzidas no processo, os responsáveis pelos disparos foram absolvidos pela Justiça Penal Militar, quando a competência para

⁹⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 1º, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 6 abr. 2017.

⁹⁶ UNGARO, G. G. op., cit., p. 86.

⁹⁷ arts. 50 e 51, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁹⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 45/99**. Caso nº 11.525. Solução Amistosa. Roison Mora Rubiano. Colômbia, 9 de março de 1999. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Soluci%C3%B3n%20amistosa/Colombia%2011.525.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

⁹⁹ arts. 4º e 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

o julgamento do caso seria da Justiça Ordinária¹⁰⁰. Diante disso, as vítimas e os familiares resolveram demandar a reparação de seus direitos violados na CIDH.

Recebida a denúncia, após o trâmite inicial da petição, a CIDH se pôs à disposição das partes, para tentar acordo de solução amistosa, e, diante da manifestação positiva das partes, realizou audiência no período ordinário de sessões, para iniciar a negociação entre as partes¹⁰¹. Na audiência, foi formalizada uma Ata de Entendimento, na qual ficou acordada a criação de comitê de trabalho composto por representantes dos peticionários e do Estado colombiano para a busca de solução amistosa do conflito¹⁰². Na presença da CIDH, o Estado colombiano mudou o posicionamento apresentado no julgamento do processo na jurisdição interna e demonstrou, desde o início, boa vontade em cooperar para a formalização de acordo para reparar os direitos violados das vítimas e resolver o conflito de forma não contenciosa.

Após a realização pela CIDH de audiências, para dar andamento às negociações, o Estado colombiano reconheceu sua responsabilidade pelos fatos ocorridos, o que propiciou a formalização do acordo de solução amistosa do conflito, em maio de 1998¹⁰³. Neste, o Estado colombiano se comprometeu a adotar medidas de reparação de ordem monetária – indenização – e ordem não monetária – restituição, reconhecimento da responsabilidade pelos fatos, ato de desagravo público, recuperação da memória da vítima, investigação e punição dos responsáveis¹⁰⁴. Para garantir a adoção das medidas de reparação pactuadas, a CIDH realizou audiência de supervisão do cumprimento aos termos do acordo¹⁰⁵.

¹⁰⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 45/99**. Caso nº 11.525. Solução Amistosa. Roison Mora Rubiano. Colômbia, 9 de março de 1999, §§ 10 a 14. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Soluci%C3%B3n%20amistosa/Colombia%2011.525.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁰¹ Ibidem, §§ 4º e 5º.

¹⁰² Idem, §§ 5º e 6º.

¹⁰³ Idem, §§ 6º ao 8º.

¹⁰⁴ Idem, §§ 26 a 30.

¹⁰⁵ Idem, § 9º.

Após o cumprimento de parte significativa do acordo pelo Estado colombiano, a CIDH aprovou e publicou o relatório de solução amistosa do conflito¹⁰⁶.

Por ter cooperado, o Estado colombiano evitou processo contencioso que poderia resultar na publicação pela CIDH de relatório desfavorável expondo suas recomendações para a reparação das violações¹⁰⁷. Evitou também, que o caso fosse submetido a Corte IDH¹⁰⁸, o que resultaria em um processo lento e oneroso, no qual uma terminação positiva não é garantida e poderia conduzir a uma sentença condenatória com consequências políticas mais gravosas¹⁰⁹. Por exemplo, a submissão do caso a Assembleia Geral da OEA¹¹⁰, o que poderia macular a imagem do Estado frente à comunidade internacional. Além do mais, teve reconhecido pela Comissão o cumprimento do seu compromisso de respeito aos direitos humanos protegidos na Convenção Americana¹¹¹.

Por sua vez, o peticionário garantiu resultado positivo, com a realização pelo Estado colombiano de um ato público de desagravo em memória das vítimas, no qual reconheceu sua responsabilidade internacional pelos fatos demandados¹¹². Garantiu também, o pagamento de indenizações por dano moral e material as vítimas e aos

¹⁰⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 45/99**. Caso nº 11.525. Solução Amistosa. Roison Mora Rubiano. Colômbia, 9 de março de 1999, § 33. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Soluci%C3%B3n%20amistosa/Colombia%2011.525.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁰⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, arts. 50 e 51. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 29 abr. 2017.

¹⁰⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 45. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁰⁹ Segundo o art. 65 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Corte IDH “[...] submeterá à consideração da Assembleia Geral da Organização, em cada período ordinário de sessões, um relatório sobre suas atividades no ano anterior. De maneira especial, e com as recomendações pertinentes, indicará os casos em que um Estado não tenha dado cumprimento a suas sentenças”.

¹¹⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 65. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 29 jul. 2017.

¹¹¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 45/99**. Caso nº 11.525. Solução Amistosa. Roison Mora Rubiano. Colômbia, 9 de março de 1999, §§ 31 e 32. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Soluci%C3%B3n%20amistosa/Colombia%2011.525.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹¹² Ibidem, §§ 25 a 29.

familiares e o compromisso de investigar e punir os responsáveis pelas violações¹¹³, o que, em processo contencioso, poderia não acontecer ou levar muitos anos para acontecer.

No Caso analisado acima, verifica-se que a negociação do acordo só prosperou, pois, desde o início, as partes demonstraram a “[...] disposição necessária para aceitar, mesmo que parcialmente, a posição e as demandas do adversário”¹¹⁴. Mas nem sempre as partes agem assim; no Caso da Petição nº 11.706 do *Pueblo Indígena Yanomami de Haximú contra Venezuela*¹¹⁵, a CIDH chegou a dar por terminada sua intervenção na tentativa de alcançar a solução amistosa e dar andamento ao trâmite da petição¹¹⁶.

Desde o início, o Estado venezuelano não demonstrou claramente a boa vontade em cooperar para obter resolução não contenciosa do conflito. Tanto que, somente manifestou interesse em tentar uma solução amistosa do conflito quase um ano depois de proposta a tentativa pela CIDH e aceita pelos peticionários¹¹⁷ e as negociações com os peticionários levaram mais de dois anos para alcançar acordo preliminar de solução amistosa.

Outro indício da falta de boa vontade do Estado venezuelano é o fato de ter voltado atrás em sua decisão de cooperar para a resolução não contenciosa do conflito, ao se opor ao acordo de solução amistosa formalizado e solicitar a assinatura de novo acordo¹¹⁸. Essa postura do Estado venezuelano fez com que os peticionários informassem à CIDH sua intenção definitiva de dar por encerrado o procedimento de solução amistosa¹¹⁹. A CIDH deferiu a solicitação e considerou terminada sua

¹¹³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 45/99**. Caso nº 11.525. Solução Amistosa. Roison Mora Rubiano. Colômbia, 9 de março de 1999, § 30. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Soluci%C3%B3n%20amistosa/%2011.525.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017. Colômbia

¹¹⁴ LEDESMA, H. F., op. cit., p. 435.

¹¹⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 32/12**. Petição Nº 11.706. Solução Amistosa. Pueblo Indígena Eanomami de Haximú. Venezuela, 20 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹¹⁶ Ibidem, § 17.

¹¹⁷ Idem, § 9º.

¹¹⁸ Idem, §12.

¹¹⁹ Idem, §§ 14 e 15.

intervenção na tentativa de solução amigável e, conseqüentemente, deu andamento ao trâmite da petição¹²⁰.

Diante da possibilidade de decisão de mérito desfavorável pela CIDH, o Estado venezuelano novamente mudou o posicionamento e informou que tinha retomado as negociações com o peticionário para alcançar um acordo de solução amistosa do conflito¹²¹. Em comunicação escrita de março de 2007, os peticionários informaram à CIDH que o acordo de solução amistosa anteriormente subscrito havia sido retomado e que havia sido formalizada proposta de cumprimento aos termos acordados, inclusive, que o Estado venezuelano já iniciara o cumprimento¹²².

Nota-se que, a princípio, o Estado venezuelano não demonstrou claramente a boa vontade de cooperar para a composição não contenciosa do conflito; por isso, os peticionários solicitaram o término do procedimento amistoso e a CIDH prosseguiu a tramitação do Caso¹²³. Ao dar por concluída a tentativa de solução amistosa, a CIDH estimulou a cooperação do Estado venezuelano, que decidiu cumprir o acordo subscrito, para evitar um processo contencioso, lento e oneroso, que poderia resultar numa decisão desfavorável, impondo recomendações para a reparação dos direitos violados, e, em caso de descumprimento destas, a submissão do caso à Corte IDH.

Os peticionários garantiram resultado positivo com o reconhecimento do Estado venezuelano da responsabilidade pelos fatos demandados e pelo compromisso de adotar medidas de reparação dos danos causados pelas violações aos direitos humanos das vítimas¹²⁴. Por sua vez, o Estado venezuelano teve reconhecido o

¹²⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 32/12**. Petição Nº 11.706. Solução Amistosa. Pueblo Indígena Eanomami de Haximú. Venezuela, 20 de março de 2012, §17. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹²¹ Ibidem, §18.

¹²² Idem, § 19.

¹²³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 6º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹²⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 32/12**. Petição Nº 11.706. Solução Amistosa. Pueblo Indígena Eanomami de Haximú. Venezuela, 20 de março de 2012, § 43. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

cumprimento a seu compromisso de respeitar os direitos e as liberdades reconhecidos na Convenção Americana¹²⁵.

Ao dar por concluída sua participação na negociação do acordo de solução do conflito entre o *Pueblo Indígena Yanomami de Haximú* e a Venezuela e dar seguimento ao trâmite do Caso, a CIDH estimulou a cooperação do Estado venezuelano, ao passo que deixou clara a possibilidade de publicação de relatório de mérito desfavorável com a imposição de medidas de reparação severas, que ainda, poderia macular a imagem perante a comunidade internacional.

Mas, em muitos casos, a CIDH só consegue a cooperação do Estado após a análise de admissibilidade¹²⁶, ou seja, “[...] se a petição ou comunicação reúnem os requisitos e as condições indispensáveis para lhe dar andamento”¹²⁷. No Caso *Florentino Rojas contra Argentina*¹²⁸, por exemplo, o Estado argentino só aceitou negociar acordo de solução amistosa do conflito após a CIDH declarar admissível a denúncia¹²⁹.

O Caso versa sobre o indeferimento pelo Exército argentino da solicitação da vítima de pensão militar por invalidez, devido a sequelas de acidente de trânsito sofrido no caminho de volta para casa depois de cumprir o serviço militar obrigatório. O indeferimento da pensão militar da vítima, segundo os peticionários, violava o direito de igualdade perante a lei¹³⁰ e o da proteção judicial¹³¹, já que os soldados não conscritos têm direito reconhecido à pensão em casos semelhantes e passaram 23

¹²⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 32/12**. Petição Nº 11.706. Solução Amistosa. Pueblo Indígena Eanomami de Haximú. Venezuela, 20 de março de 2012, §§ 45 e 46. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹²⁶ O juízo de admissibilidade da petição ou do caso é feito conforme previsto no art. 28 do Regulamento da CIDH e nos arts. 46 e 47 da Convenção Americana.

¹²⁷ LEDESMA, H. F., op. cit., p. 435.

¹²⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 109/13**. Caso 12.182. Solução Amistosa. Florentino Rojas. Argentina, 5 de novembro de 2013. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹²⁹ Ibidem, § 8º.

¹³⁰ Art. 24 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

¹³¹ Ibidem, art. 25, 1º.

anos entre a ocorrência dos fatos, a busca de solução administrativa e o protocolo da ação judicial, sem que a vítima obtivesse decisão definitiva para o Caso¹³².

Sobre o Caso, a princípio, o Estado argentino alegou que não era admissível, porquanto não havia transcorrido o prazo de seis meses de notificação da vítima da decisão definitiva negando seu pedido e não haviam se esgotado todos os recursos da jurisdição interna¹³³. Por isso, embora a denúncia tenha sido apresentada em junho de 1997, o Estado argentino só aceitou iniciar as negociações de acordo de solução amistosa em novembro de 2009, após a CIDH “[...] declarar admissível o presente caso em relação às supostas violações dos direitos reconhecidos nos artigos 8 (1), e 25, em relação ao artigo 1, (1), da Convenção Americana”¹³⁴. O acordo de solução amistosa foi formalizado em dezembro de 2009 e, após acompanhamento e verificação do cumprimento de parte substancial dos termos, em novembro de 2013, o relatório de solução amistosa foi publicado¹³⁵.

O acordo de solução amistosa entabulado entre as partes na CIDH no Caso Florentino Rojas contra a Argentina resultou no reconhecimento pelo Estado argentino de que o tempo despendido nos processos internos iniciados pela vítima – tanto na esfera administrativa, como na judicial – violou o direito da vítima de “[...] ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial¹³⁶, e o direito “[...] a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção”¹³⁷. Além do mais, os fatos que

¹³² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 109/13**. Caso 12.182. Solução Amistosa. Florentino Rojas. Argentina, 5 de novembro de 2013, §§ 1º, 2º e 3º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹³³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 64/09**. Caso 12.182. Admissibilidade. Florentino Rojas. Argentina, 4 de agosto de 2009, § 20. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Argentina12182.sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹³⁴ Ibidem, § 39, 1º.

¹³⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 109/13**. Caso 12.182. Solução Amistosa. Florentino Rojas. Argentina, 5 de novembro de 2013, § 23. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹³⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 8º, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 3 maio 2017.

¹³⁷ Ibidem, 25, 1º.

ensejaram a abertura dos processos administrativo e judicial resultaram na incapacidade da vítima para o trabalho; por isso, o Estado deve outorgar um montante a ser pago à vítima a título de assistência humanitária¹³⁸. O procedimento na CIDH proporcionou à vítima a tão aguardada reparação aos direitos violados¹³⁹.

No Caso, as autoridades militares do Estado argentino procrastinaram por doze anos a finalização do procedimento administrativo. Posteriormente, utilizaram uma multiplicidade de recursos que emperraram o andamento do processo por mais 11 anos e privaram a vítima do recebimento da pensão militar e da reparação pelos danos decorrentes da violação a este direito. Mas a atuação da CIDH na análise da denúncia, com o reconhecimento da admissibilidade do Caso, permitiu que o Estado argentino reconsiderasse seu posicionamento e aceitasse negociar um acordo, o que facultou à vítima e aos familiares a reparação do direito violado.

Ainda há casos em que, para que o Estado demonstre boa vontade em cooperar, é preciso que a CIDH vá além do juízo de admissibilidade da petição e analise o mérito da denúncia. Foi o que ocorreu no Caso da Petição 12.078¹⁴⁰, *Ricardo Manuel Semoza di Carlo contra Peru*¹⁴¹, à violação ao direito à proteção judicial¹⁴². Após o recebimento da denúncia, a CIDH deu andamento ao trâmite inicial da petição, trasladou comunicações e informações entre as partes e se pôs à disposição das partes para iniciar uma tentativa de solução amistosa do conflito ¹⁴³. O Estado peruano

¹³⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 109/13**. Caso 12.182. Solução Amistosa. Florentino Rojas. Argentina, 5 de novembro de 2013, § 16, III, 1º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹³⁹ Ibidem, § 16, IV, 2º a 7º.

¹⁴⁰ O peticionário alegou que a vítima, Major da Polícia Nacional do Peru, foi conduzido arbitrariamente à reserva, em julho de 1990 e, por isso, propôs ação no Juizado Especial Civil de Lima e obteve sentença favorável à sua reincorporação à Polícia em dezembro de 1991. Mas, embora tenha interposto diversos recursos às instâncias competentes, entre 1991 e 1995, não conseguiu que a Polícia Nacional do Peru cumprisse a determinação judicial. Por isso, em novembro de 1998, o peticionário denunciou o Estado peruano à CIDH em busca de reparação para seus direitos violados.

¹⁴¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 31/04**. Petição 12.078. Solução Amistosa. Ricardo Manuel Semoza di Carlo. Peru, 11 de março de 2004. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Peru.12078.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁴² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, Art. 25. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2017.

¹⁴³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 31/04**. Petição 12.078. Solução Amistosa. Ricardo Manuel Semoza di Carlo. Peru, 11 de março de 2004, § 5. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Peru.12078.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

respondeu que “estando no final do Governo de Transição Democrática, seria conveniente que a decisão sobre uma possível solução amistosa deva ser tomada pelo próximo Governo, uma vez que os compromissos a assumir constituem responsabilidade do novo regime”¹⁴⁴.

Diante do posicionamento do Estado peruano, a CIDH aprovou o relatório de admissibilidade do Caso, no qual reiterou a proposta de tentativa de solução amistosa¹⁴⁵. O peticionário se manifestou favorável à proposta, mas novamente o Estado peruano não se mostrou disposto a cooperar¹⁴⁶. Então a CIDH solicitou informações sobre o mérito do caso às partes e, após analisar as informações prestadas, publicou o relatório de mérito da questão, no qual expôs a análise dos fatos, as conclusões sobre o Caso e as recomendações para a reparação dos direitos violados¹⁴⁷. Após a realização pela CIDH de diversas diligências de acompanhamento de cumprimento a suas recomendações pelo Estado peruano, tais como traslado de informações e comunicações, audiências e reuniões de trabalho, as partes manifestaram interesse em iniciar a negociação de acordo de solução amistosa do conflito, formalizado em outubro de 2003¹⁴⁸.

Nota-se que, no Caso Ricardo Manuel Semoza di Carlo contra o Peru, a vítima demandou a reparação ao seu direito violado nos órgãos jurisdicionais internos por cinco anos, sem obter a satisfação de sua pretensão pelo Estado peruano. Por isso, apresentou a denúncia de violação aos seus direitos à proteção judicial, protegida pela Convenção Americana, à CIDH. A princípio, o Estado peruano não demonstrou boa vontade de cooperar para a solução não contenciosa do conflito. Mas a atuação da CIDH na análise do mérito, com o reconhecimento da responsabilidade do Estado peruano pelas violações ao direito do peticionário, propiciou que aquele reconsiderasse seu posicionamento e aceitasse negociar acordo de solução amistosa para o conflito, o que proporcionou à vítima a reparação do direito violado.

¹⁴⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 31/04**. Petição 12.078. Solução Amistosa. Ricardo Manuel Semoza di Carlo. Peru, 11 de março de 2004, § 6. Disponível em: < <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Peru.12078.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁴⁵ Idem, § 7º.

¹⁴⁶ Idem, §§ 8º e 9º.

¹⁴⁷ Idem, § 10.

¹⁴⁸ Idem, §§ 11 a 14.

A análise de admissibilidade da petição e do mérito do Caso são instrumentos de estímulo ao espírito de cooperação entre as partes para alcançar um acordo com benefícios mútuos, quando o traslado de informações e comunicações e a realização de audiências e reuniões de trabalho não o fazem. Com o propósito de “promover a observância e a defesa dos direitos humanos”¹⁴⁹, é a CIDH que analisa se o acordo tem por base o respeito aos direitos humanos reconhecidos internacionalmente; se não tiver, o acordo não é aprovado e é dado prosseguimento à tramitação da petição ou do caso. Tal fato pode gerar resultado negativo para ambas as partes, já que os peticionários podem não obter reparação satisfatória pelos danos causados às vítimas e aos familiares ou levar anos para obtê-la. O Estado pode ter publicado contra si um relatório de mérito desfavorável, expondo à comunidade internacional seu desrespeito pelos direitos humanos, ou ter aberto contra si um processo contencioso lento e oneroso perante a Corte IDH.

A própria Corte IDH, no julgamento do caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras*¹⁵⁰, reconheceu que o procedimento de solução amistosa na CIDH é instrumento capaz de estimular a cooperação das partes para obter benefícios mútuos. No julgamento, a Corte IDH declarou que a solução amistosa consiste em procedimento destinado a estimular o Estado demandado a cooperar para a composição não contenciosa do conflito e ao mesmo tempo lhe oferece a possibilidade de resolver o assunto sem ser demandado na Corte IDH. Desse julgamento também é possível depreender que o procedimento de solução amistosa na CIDH também estimula a colaboração dos peticionários, já que, como declarou a Corte IDH, possibilita-lhes obter a reparação apropriada dos danos sofridos de maneira mais rápida e simples¹⁵¹.

Agora que verificado como a atuação da CIDH na análise de denúncias sobre violação aos direitos humanos protegidos internacionalmente pode estimular o espírito

¹⁴⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁵⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Corte IDH. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Exceções Preliminares. Sentença, 26 de junho de 1987. Série C. Nº. 1. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ver_expediente.cfm?nld_expediente=216&lang=en>. Acesso em: 20 maio 2017.

¹⁵¹ Ibidem, §§ 59 e 60.

de cooperação entre as partes, sobretudo o do Estado, para a negociação dos acordos de solução amistosa de conflitos individuais, com benefícios mútuos, analisar-se-á se a adoção do procedimento promove a flexibilização do processo de resolução de conflitos e quais as consequências.

1.2 FLEXIBILIZAÇÃO DO PROCESSO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS INDIVIDUAIS FAVORECIDA PELO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA

No procedimento de solução amistosa há atenuação do formalismo processual, para resolver conflitos individuais sobre direitos humanos, em relação ao procedimento de análise de mérito pela CIDH e o contencioso na Corte IDH, o que lhes confere mais flexibilidade. Tal flexibilização cria atmosfera favorável à negociação entre as partes de acordo com benefícios mútuos, favorecendo a economia e a celeridade processuais no trâmite das petições ou dos casos individuais para a resolução do conflito.

1.2.1 Flexibilização do procedimento de resolução de conflito como fator de economia processual

A realização e a ordenação dos atos processuais no procedimento de solução amistosa não estão rigidamente especificadas nas normas do Sistema Interamericano. A Convenção Americana não orienta sobre a forma como a CIDH ou as partes devem atuar ao longo das negociações do acordo e o Regulamento da CIDH, expõe apenas alguns requisitos processuais indispensáveis ao início e à continuação do procedimento de solução amistosa¹⁵². Disso decorre que a CIDH e as partes têm mais liberdade para definir a oportunidade e a necessidade de realização dos atos processuais, o que lhes possibilita mais atuação e participação na condução do processo de negociação do acordo de solução amistosa.

Neste contexto, a flexibilização do procedimento de solução amistosa favorece a economia processual, no sentido de que possibilita alcançar o máximo resultado possível com o mínimo necessário de emprego de atos processuais. Por causa do caráter consensual do procedimento, a CIDH e as partes têm mais liberdade, para

¹⁵² LEDESMA, H. F., op. cit., p. 452.

definir a oportunidade e a necessidade de realizar os atos processuais, bem como, em decorrência da possibilidade de análise conjunta de petições, dois ou mais casos podem ser resolvidos em um só expediente.

1.2.1.1 Economia favorecida pelo caráter voluntário do procedimento

Da flexibilização do procedimento de solução amistosa decorre que as partes, desde o início do procedimento, estão livres para decidir a forma como ocorrerá o trâmite das negociações – se serão realizadas reuniões de trabalho e audiências ou apenas trocas de informação e comunicações –, bem como são elas que firmam os cronogramas de trabalho e os prazos para negociação do acordo de solução amistosa¹⁵³. A CIDH, por sua vez, tem liberdade para decidir se solicita às partes interessadas a informação que considere pertinente¹⁵⁴, se as convida a apresentar informações adicionais¹⁵⁵ e se inclui cronogramas de implementação, audiências, reuniões de trabalho e visitas de acompanhamento e revisão¹⁵⁶.

Exemplo de como a liberdade de forma do procedimento de solução amistosa favorece a economia processual é o Caso da Petição nº 2829-02 de *Inocencio Rodríguez contra Argentina*¹⁵⁷. Esse Caso proveio da denúncia de violação pelo Estado argentino aos direitos ao respeito às garantias judiciais, à igualdade perante a lei e à proteção judicial da vítima. O peticionário alegou que, por questões de ordem política, agentes do Estado privaram a vítima de liberdade e a torturaram, durante quatro anos, no decurso do último governo militar argentino¹⁵⁸.

¹⁵³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - CIDH. **Guia práctica sobre el uso del mecanismo de soluciones amistosas em el sistema de peticiones e casos ante la CIDH**. OEA. 2015, p. 7. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/guia-practica-saes.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2017.

¹⁵⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 13. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁵⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 30, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁵⁶ Ibidem, art. 10.

¹⁵⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 19/11**. Petição nº 2829-02. Solução Amistosa. Inocencio Rodríguez. Argentina, 23 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁵⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 19/11**. Petição nº 2829-02. Solução Amistosa. Inocencio Rodríguez. Argentina, 23 de março de 2011, §§ 1º ao 3º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

Restaurado o Estado de Direito, o novo governo Argentino editou a Lei nº 24.043/83 e a Lei nº 24.906/83, que definem indenizações aos presos políticos do período ditatorial. Com base nessas leis, em 1996, a vítima ingressou com pedido judicial de indenização, negado sob a justificativa de que a prisão resultou de sentença condenatória prolatada por Tribunal competente, dentro de um processo regular. A vítima interpôs recurso administrativo e, posteriormente, judicial contra a negativa de indenização, argumentando que as prisões determinadas no período da ditadura pela Justiça Ordinária, em casos de índole política, ficavam ao arbítrio de autoridades militares. Novamente o pedido de indenização foi negado e, em 2002, a vítima buscou amparo na CIDH para a reparação dos direitos violados¹⁵⁹.

Na CIDH, logo no início do trâmite processual, o Estado argentino propôs ao peticionário iniciar diálogo com o fim de alcançar solução amistosa do conflito. Por conta da proposta, o peticionário apresentou diretamente ao Estado argentino proposições para o fechamento do acordo. Estas proposições foram negociadas em diversas reuniões de trabalho realizadas entre as partes e serviram de base para o fechamento do acordo de solução amistosa. A CIDH coube apenas verificar se o acordo estava fundamentado no respeito aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos e publicar o relatório de solução amistosa¹⁶⁰.

No Caso de Inocencio Rodríguez contra a Argentina, a flexibilidade do procedimento de solução amistosa, permitiu que as partes decidissem sobre a forma do procedimento e elas decidiram negociar diretamente, sem a participação da CIDH. Caso contrário, ao receber a petição de uma das partes, a CIDH realizaria o traslado para a parte adversa e estabeleceria prazo para que esta apresentasse as observações. O mesmo ocorreria, se fossem solicitadas audiências ou reuniões de trabalho pelas partes, ou pela própria CIDH. O cumprimento a tais formalidades poderia emperrar o andamento do processo, em razão da multiplicação de atos processuais e da obediência aos prazos estabelecidos.

¹⁵⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 19/11**. Petição nº 2829-02. Solução Amistosa. Inocencio Rodríguez. Argentina, 23 de março de 2011, §§ 7º a 11. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁶⁰ Idem, §§ 4º ao 6º.

A liberdade da forma do procedimento proporcionou economia processual, já que o peticionário e o Estado argentino alcançaram o máximo resultado possível, com o mínimo emprego de atos processuais¹⁶¹. O peticionário conseguiu indenização para a vítima por todo o período em que ficou preso ilegalmente, bem como a adoção pelo Estado argentino de alterações legislativas, para que os benefícios da Lei nº 24.043/83 e da Lei nº 24.906/83 alcançassem outras vítimas de prisão política durante o período militar na Argentina. O Estado argentino conseguiu que a vítima expressasse satisfação com as medidas de reparação adotadas, bem como renúncia do peticionário a iniciar outro processo contra o Estado argentino com relação ao caso¹⁶², evitando um processo contencioso que poderia resultar na submissão do caso a julgamento pela Corte IDH.

O procedimento de análise de mérito, por sua vez, está rigidamente especificado nas normas do Sistema Interamericano¹⁶³ e, por isso, o seu trâmite processual tende a se desenvolver de forma mais lenta. Para análise de mérito, a Convenção Americana e o Regulamento da CIDH preveem a realização de inúmeros atos processuais. A princípio, deve ser realizada a análise da admissibilidade da petição¹⁶⁴. Para tanto, a CIDH traslada as partes pertinentes da denúncia ao Estado e fixa um prazo de até três meses para que este apresente suas observações sobre os fatos alegados¹⁶⁵. Após análise da denúncia e da resposta do Estado, a CIDH

¹⁶¹ São também exemplos em que a liberdade de forma do procedimento de solução amistosa favoreceu a economia processual, ao deixar a critério das partes a ordenação e a realização dos atos processuais - Relatórios de Solução Amistosa nº 93/00, 94/00, 95/00, 96/00, 97/00, 98/00, 99/00, 100/00, 19/01, 20/01, 21/01, 104/01, 105/01, 107/01, 108/01, 109/01, 75/02, 63/03, 66/03, 71/03, 99/05, 100/05, 43/06, 46/06, 20/07, 71/07, 20/08, 30/12.

¹⁶² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 19/11**. Petição nº 2829-02. Solução Amistosa. Inocencio Rodríguez. Argentina, 23 de março de 2011, § 12, III, 3º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁶³ Os atos processuais para a análise de mérito estão estabelecidos dos arts. 47 a 51 da Convenção Americana e dos arts. 30 a 44 do Regulamento da CIDH.

¹⁶⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 48, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 3 jun. 2017; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, arts. 30 a 36. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017.

¹⁶⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 30, 1º ao 3º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

decide se solicita às partes observações adicionais¹⁶⁶. E, só então, a CIDH passa a análise da admissibilidade da petição¹⁶⁷. Verificada a admissibilidade, a CIDH registra a petição como caso, publica o relatório e inicia o procedimento relativo ao julgamento do mérito da questão¹⁶⁸.

Para a análise de mérito a CIDH fixará o prazo de quatro meses para as partes apresentarem suas observações adicionais, estabelecerá um prazo para que as partes se manifestem sobre seu interesse em iniciar o procedimento de solução amistosa, poderá realizar uma investigação *in loco* e poderá convocar as partes para audiência. Nas audiências, “as partes poderão apresentar qualquer documento, depoimento, relatório pericial ou elemento de prova”¹⁶⁹.

Para decidir quanto ao mérito, a CIDH e “[...] examinará as alegações, as provas apresentadas pelas partes e a informação obtida em audiências e mediante investigações *in loco*”¹⁷⁰. Só então, publicará um relatório preliminar com suas conclusões e recomendações, fixará um prazo “para que o Estado informe a respeito das medidas adotadas em cumprimento a essas recomendações”¹⁷¹ e, após avaliado o cumprimento das recomendações, decidirá se publica ou não o relatório final e se o inclui no Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização¹⁷². Nota-se que, para

¹⁶⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 30, 5º e 6º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁶⁷ Na análise da admissibilidade da petição ou caso, segundo os arts. 31 a 34 do Regulamento da CIDH, a CIDH deve verificar se houve o esgotamento dos recursos jurisdicionais internos, se houve respeito ao prazo para apresentação de petições, se não há duplicidade de processo, se a petição ou caso não expuserem fatos que caracterizem violação aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos ou forem manifestamente infundados ou improcedentes.

¹⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 36. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017.

¹⁶⁹ *Ibidem*, art. 37, 1º, 4º e 5º, e art. 65, 1º.

¹⁷⁰ *Idem*, art. 43, 1º.

¹⁷¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 50, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017. E, ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 44, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017.

¹⁷² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 51. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 47, 3º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017.

análise de mérito, é previsto o emprego de maior número de atos processuais e o resultado positivo para as partes não é assegurado, o que prejudica a economia processual.

Exemplo de como a rigidez formal do procedimento de análise de mérito pela CIDH prejudica a economia processual pelo emprego de maior número de atos processuais e a incerteza de resultado positivo para as partes é o Caso nº 10.919 de James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos contra a Colômbia¹⁷³. Os peticionários denunciaram a detenção ilegal, desaparecimento forçado, tortura e assassinato das vítimas por agentes da inteligência da Polícia Nacional Colombiana¹⁷⁴. A denúncia foi feita em julho de 1991 e, após a troca de informações e comunicações e a apresentação de observações adicionais pelas partes, em setembro de 1999 a CIDH aprovou o Relatório de Admissibilidade nº 100/99 e iniciou a tramitação do caso¹⁷⁵.

Após reconhecida a admissibilidade do caso, a CIDH se colocou à disposição das partes, para tentar alcançar solução amistosa do conflito¹⁷⁶. Os peticionários se manifestaram favoráveis e, inclusive apresentaram uma proposta de acordo, mas o Estado colombiano negou responsabilidade pelos fatos ocorridos e não se manifestou favorável a negociação de um acordo com os peticionários¹⁷⁷. Assim, a CIDH deu andamento à tramitação do caso, para tanto, realizou uma audiência para a oitiva de testemunhas, solicitou ao Estado colombiano a apresentação de documentos referentes às investigações e processos penais sobre o caso realizados pela jurisdição interna e trasladou informações e comunicações e observações adicionais

¹⁷³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 79/11**. Caso 10.916. Mérito. James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos. Colômbia, 21 de julho de 2011. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁷⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, arts. 4º, 5º, 7º, 8º e 25, respectivamente. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jun. 2017.

¹⁷⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 79/11**. Caso 10.916. Mérito. James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos. Colômbia, 21 de julho de 2011, §§ 1 a 3. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁷⁶ Ibidem, § 7º.

¹⁷⁷ Idem, § 8º.

sobre o mérito entre as partes¹⁷⁸. Somente em 2011, a CIDH publicou o relatório de mérito, no qual concluiu pela responsabilidade do Estado colombiano quanto aos fatos demandados e recomendou que este realizasse a investigação completa, imparcial e efetiva dos fatos, dentro de um prazo razoável e reparasse adequadamente os familiares das vítimas¹⁷⁹.

Nota-se que no caso *James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos contra Colômbia*, CIDH adotou o procedimento contencioso da análise de mérito, rígido e formal, e, por isso, teve que promover a realização de inúmeros atos processuais que independem da vontade das partes – trasladou informações e comunicações entre as partes, realizou audiência para a oitiva de testemunhas –, o que prejudica a economia processual, já que as partes tiveram que empregar todos estes atos processuais, sem que o resultado positivo fosse garantido.

A análise do Caso da Petição nº 2829-02 de Inocencio Rodríguez contra a Argentina e do Caso 10.916 de James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos contra a Colômbia demonstra que a negociação dos acordos de solução amistosa goza mais liberdade de forma do procedimento do que a análise de mérito, o que possibilita o alcance do melhor resultado possível, com o emprego de menor número de atos processuais, o que favorece a economia processual.

No trâmite da Petição nº 2829-02 de Inocencio Rodríguez contra a Argentina, foram realizadas apenas trocas de informação e reuniões de trabalho pelas partes, para fechar o acordo de solução amistosa, sem a necessidade de produzir provas testemunhais, documentais ou periciais em audiência e investigar no local para elucidar os fatos. À CIDH coube verificar se a solução amistosa alcançada pelas partes estava fundamentada no respeito aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos e, se estava, aprovar e publicar breve relatório sobre os termos do

¹⁷⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 79/11**. Caso 10.916. Mérito. James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos. Colômbia, 21 de julho de 2011, §§ 9 a 16. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁷⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 79/11**. Caso 10.916. Mérito. James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos. Colômbia, 21 de julho de 2011, itens VII – Conclusões e VII – Recomendações. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

acordo entabulado. Nos dois casos, ambas as partes obtiveram o máximo resultado possível, com o emprego do mínimo de atos processuais.

Já no Caso 10.916 de James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos, foi realizado maior número de atos processuais para a produção das provas testemunhais e documentais necessárias à análise do mérito do Caso. Após, a CIDH publicou o relatório de mérito, por meio do qual concluiu que o Estado colombiano era responsável pela violação dos direitos das vítimas e teceu suas recomendações para a reparação dos danos causados. Apenas os peticionários obtiveram resultado positivo e, ainda assim, após longa sucessão de atos processuais, afetando a economia processual.

Nessa conjuntura, a liberdade de forma do procedimento de solução amistosa favorece a economia processual no trâmite das petições ou dos casos, sobre violações a direitos humanos, sobretudo porque, caso o acordo não seja celebrado, será iniciado o procedimento contencioso, extremamente formal e rígido, que demanda o emprego de maior número de atos processuais e não assegura resultado positivo para as partes.

A economia processual se revela, não só pelo caráter voluntário do procedimento, que permite às partes e à CIDH elegerem a melhor maneira de conduzir o processo de negociação para fechar o acordo, mas também pela possibilidade de acumular duas ou mais petições ou casos para análise em um só expediente.

1.2.1.2 Economia favorecida pela possibilidade de reunião de petições para trâmite em único expediente

A reunião de petições para tramitação em um só expediente é regra de economia processual, pois faculta a resolução de dois ou mais conflitos individuais de direitos humanos com o emprego de menor número de atos processuais, já que os

atos empregados em uma petição são aproveitados nas demais¹⁸⁰. O Regulamento da CIDH de 2001 previa que “Quando duas petições versarem sobre os mesmos fatos e pessoas devem ser reunidas e tramitadas em um único expediente”¹⁸¹. Mas, pela flexibilidade do procedimento de solução amistosa e do objeto e da finalidade da Convenção Americana, a CIDH aplicava essa regra de forma ampla, abarcando os casos em que as petições versavam sobre pessoas diferentes, mas a alegações tratavam substancialmente do mesmo assunto ou guardavam entre si relação de acessoriedade e conexão¹⁸².

Exemplo de aplicação ampla da regra de reunião de petições em um só expediente é o Caso Meninos Emascarados do Maranhão contra o Brasil¹⁸³. A princípio, as ONGs Centro de Justiça Global e Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Padre Marcos Passerini apresentaram a denúncia contra o Estado brasileiro pela tortura e pelo assassinato do menor Raniê Silva Cruz, ocorrido em 1991, no município de Paço do Lumiar, estado do Maranhão. Posteriormente, apresentaram nova denúncia pela mutilação e pelo homicídio dos menores Eduardo Rocha da Silva e Raimundo Nonato da Conceição, ocorridos em 1997, na mesma cidade¹⁸⁴. As peticionárias alegaram a responsabilidade do Estado brasileiro pela omissão em adotar medidas de repressão às práticas de tortura e assassinato de

¹⁸⁰ O primeiro caso de solução amistosa com reunião de petições para trâmite em único expediente foi o Vaca Narvaja e outros contra a Argentina, que, embora tivesse diferentes vítimas, versava sobre a violação aos direitos à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal cometida por agentes do Estado argentino no período da ditadura militar. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 1/93**. Casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 e 10.771. Solução Amistosa. Vaca Narvaja, Miguel Bartoli, Bernardo Birt, Guillermo Alberto Caletti, Gerardo Andrés Di Cola, Silvia Ferrero de Fierro, Irma Carolina Fierro, José Enrique Gatica de Giuliani, Marta Ester Giuliani, Héctor Lucio Olivares, Jorge Abelardo Padula, Rubén Héctor Torregiani, José Mariano Puerta, Guillermo Roland Contra Argentina.

¹⁸¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

¹⁸² LEDESMA, H. F., op. cit., p. 400.

¹⁸³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 43/06**. Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁸⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 43/06**. Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006, p. 1, § 1º. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

menores no estado do Maranhão, de investigação dos fatos e punição dos responsáveis¹⁸⁵.

Ao longo da tramitação dos casos, as peticionárias informaram que, além dos dois casos demandados à CIDH, ocorreram diversos outros de tortura e assassinato de menores no Maranhão, “[...] conforme lista homologada em reunião conjunta do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos e Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Maranhão”¹⁸⁶. A CIDH, pela identidade de assuntos, incluiu outros beneficiários no acordo de solução amistosa firmado em 2005 entre o Estado brasileiro e as peticionárias¹⁸⁷.

Nota-se que os Casos 12.426 e 12.427 foram reunidos para análise conjunta em único expediente pela CIDH, pois, embora as vítimas fossem diferentes, os fatos versavam substancialmente sobre o mesmo assunto – tortura e assassinato de menores. Sobre a inclusão de outros beneficiários no acordo entabulado entre as partes que não as vítimas arroladas nos casos reunidos, a CIDH declarou, no final do Relatório nº 43/06, que “[...] a inclusão, no presente acordo, de outros beneficiários que não foram mencionados nas petições originais é compatível com o objeto e finalidade da Convenção Americana e com o processo de solução amistosa”¹⁸⁸.

A reunião das petições no Caso Meninos Emascarados do Maranhão contra o Brasil resultou em economia processual, pois o traslado de informações e comunicações entre as partes, as investigações no local, as audiências e as reuniões de trabalho na sede da CIDH foram realizados para analisar conjuntamente os Casos, o que evitou a realização em duplicidade dos atos processuais. Assim, mediante a negociação de apenas um acordo de solução amistosa, foi resolvido pacificamente mais de um caso.

¹⁸⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 43/06**. Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006, p. 2, §§ 9º e 10. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁸⁶ Idem, p. 3, § 14, 2º.

¹⁸⁷ Idem, p. 3, §§ 14, 3º.

¹⁸⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 43/06**. Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006, p. 3, § 16, parte final. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

A inclusão de outros beneficiários que não constavam nos casos em tramitação na CIDH também gerou economia processual, porquanto não foi preciso que os peticionários entrassem com inúmeros outros casos. Isso beneficiou tanto os peticionários e as famílias das vítimas que foram arroladas posteriormente – pois obtiveram resultado positivo, sem ter de apresentar novas denúncias –, como o Estado brasileiro – pois economizou o custo com a defesa de uma causa perdida –, e a própria CIDH – visto que evitou o acúmulo de petições a serem analisadas.

O Estado brasileiro ainda obteve o reconhecimento pela CIDH de sua boa-fé em cumprir os propósitos e os objetivos da Convenção Americana, por ter aceitado levar a cabo o trâmite do acordo de solução amistosa¹⁸⁹, o que favorece a construção de imagem positiva para a comunidade internacional de obediência ao compromisso de “[...] respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição”¹⁹⁰. A CIDH também reconheceu “[...] seu profundo apreço pelos esforços realizados pelas partes e sua satisfação pela finalização do acordo de solução amistosa no presente caso baseado no objeto e na finalidade da Convenção Americana”¹⁹¹.

Outro exemplo de como a reunião de petições para tramitação em único expediente no procedimento de solução amistosa acarreta a economia dos atos processuais é o Caso de Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez e Outros contra o

¹⁸⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 43/06**. Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006, p. 3, § 15. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁹⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 1º, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 jun. 2017.

¹⁹¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 43/06**. Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006, p. 7, § 18. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

Peru¹⁹². Nesse caso, foram analisadas conjuntamente 52 petições¹⁹³, apresentadas à CIDH entre 2001 e 2004. Os peticionários (juízes e fiscais) denunciaram o Estado peruano pela violação aos direitos às garantias judiciais, à proteção à honra e à dignidade, aos direitos políticos, à igualdade perante a lei e à proteção judicial – arts. 8º, 11, 23, 24 e 25 da Convenção Americana, respectivamente. As violações se referem a supostas irregularidades cometidas pelo Conselho Nacional de Magistratura do Peru nos procedimentos de validação e ratificação dos peticionários nos cargos de juiz e fiscal do Poder Judiciário e do Ministério Público peruanos¹⁹⁴.

Além de aplicar amplamente a regra da reunião de petições nesse Caso e propiciar a redução do número de atos processuais necessários para resolver todos, à medida que foram surgindo novos casos com identidade de assuntos e mesmo padrão de conduta de violações a direitos humanos pelo Estado peruano¹⁹⁵, a CIDH propunha tentar solução amistosa e, se aceita pelas partes, basear-se no resumo do feito, na narração dos fatos e nos termos do acordo entabulado no caso Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez e Outros contra o Peru. Os termos eram reconhecimento da responsabilidade pelo Estado peruano, reintegração dos

¹⁹² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 50/06**. Petição 711-01 e outras. Solução Amistosa. Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez e Outros. Peru, 15 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Peru71101sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁹³ Petições: P 4394-2002, P 4394-2002, P 4331-2002, P 4576-2002, P 4394-2002, P 4394-2002, P 4394-2002, P 33-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 119-2003, P 33-2003, P 119-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 119-2003, P 33-2003, P 119-2003, P 119-2003, P 119-2003, P 119-2003, P 33-2003, P 427-2003, P 909-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 33-2003, P 119-2003, P 119-2003, P 494-2004, P 105-2004, P 137-2004, P 137-2004, P 202-2004, P 137-2004, P 137-2004, P 137-204, P 64-2004, P 137-2004, P 137-2004, P 137-2004, P 571-2004, P 494-2004, P 571-2004, P 150-2004, P 571-2004.

¹⁹⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 50/06**. Petição 711-01 e outras. Solução Amistosa. Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez e Outros. Peru, 15 de março de 2006, p. 1, § 1º. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Peru71101sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

¹⁹⁵ Outros casos que tomaram por base os termos do acordo entabulado por Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez e outros contra o Peru: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 109/06**. Petição 33-03 e outras. Solução Amistosa. Alejandro Espino e outros. Peru, 21 de outubro de 2006; COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 20/07**. Petição 732-01 e outras. Solução Amistosa. Eulogio Paz Melgarejo e outros. Peru, 9 de março de 2007; COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 71/07**. Petição 758-01 e outras. Solução Amistosa. Hernán Atilio Aguirre Moreno e outros. Peru, 27 de julho de 2007; COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 20/08**. Petição 494-04. Solução Amistosa. Romeo Edgardo Vargas Romero. Peru, 13 de março de 2008, e COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 22/11**. Petição 71-06 e outras. Solução Amistosa. Gloria Eaquetto José e outros. Peru, 23 de março de 2011.

peticionários no Judiciário ou no Ministério Público, reconhecimento do tempo de serviço e do direito de recorrer a recursos internos, indenização pelas despesas e pelas custas judiciais, novo processo de avaliação e ratificação e cerimônia de pedido público de desculpas.

Essa atuação da CIDH implicou, além da economia processual, outras vantagens para as partes, como acelerar o andamento processual, tratar uniformemente os processos que versam sobre o mesmo assunto e verificar se há a prática sistemática e massiva de violação aos direitos humanos pelo Estado¹⁹⁶. Entre 2001 e 2009, foram apresentadas à CIDH mais de 200 denúncias de violação aos direitos de juízes e fiscais do Judiciário e do Ministério Público peruanos, por irregularidades nos processos de avaliação e ratificação dos respectivos cargos pelo Conselho Nacional de Magistratura do Peru¹⁹⁷.

Conquanto a CIDH aplicasse amplamente a regra da reunião de petições para o trâmite em só expediente, isso não era concretizado indiscriminadamente. No caso Durand e Ugarte contra o Peru¹⁹⁸, por exemplo, ao contestar a exceção preliminar apresentada pelo Estado peruano de que a CIDH deveria ter reunido os Casos Durand e Ugarte e Neira Alegría e outros, nos termos do art. 40, 2, Regulamento, já que versavam sobre o mesmo fato, a mesma matéria e o mesmo Estado reclamado¹⁹⁹, a CIDH alegou que, como as vítimas eram diferentes, na aplicação dessa regra, a CIDH poderia dispor de forma discricional, se entendesse que a reunião era indispensável à proteção dos direitos reconhecidos na Convenção Americana e aos interesses das vítimas, o que não se aplicava ao caso em questão²⁰⁰.

¹⁹⁶ LEDESMA, H. F., op. cit., p. 400.

¹⁹⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº. 22/11**, Petição 711-01 e outras. Solução Amistosa. Gloria José Eaquette Paredes e Outros. Peru, 23 de março de 2011.

¹⁹⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Corte IDH. **Caso nº 10.009**, caso Durand e Ugarte. Peru. Exceções Preliminares. Sentença, 28 de maio de 1999. Série C. Nº 50. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_50_esp.pdf>. Acesso em: 21 maio 2017.

¹⁹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Corte IDH. **Caso nº 10.009**, caso Durand e Ugarte. Peru. Exceções Preliminares. Sentença, 28 de maio de 1999. Série C. Nº 50, p. 11, § 41. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_50_esp.pdf>. Acesso em: 21 maio 2017.

²⁰⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Corte IDH. **Caso nº 10.009**, caso Durand e Ugarte. Peru. Contestação das Exceções Preliminares. CIDH. 28 de outubro de 1996, p. 9, §§ 26 a 30. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/durandug/alegexcp.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2017.

Com a aprovação do novo Regulamento da CIDH em agosto de 2013²⁰¹, essa questão deixou de ser controversa, já que ampliou a aplicação da regra de reunião de petições para o trâmite em único expediente, sempre que “[...] duas ou mais petições versarem sobre fatos semelhantes, envolverem as mesmas pessoas ou revelarem o mesmo padrão de conduta”²⁰². Desde então, a CIDH tem aplicado a regra da reunião de petições para trâmite em único expediente, ao analisar a admissibilidade de denúncias que envolvam as mesmas pessoas, os mesmos fatos ou o mesmo assunto²⁰³.

Logo, a possibilidade de reunião de petições para trâmite em único expediente é fator de economia processual, assim como viabiliza a resolução de vários conflitos com a negociação de único acordo de solução amistosa e favorece o alcance de resultado positivo para ambas as partes, com o emprego do menor número possível de atos processuais.

Além de proporcionar economia processual pelo caráter voluntário do procedimento e pela possibilidade de reunião de petições, a flexibilização do processo de resolução de conflitos individuais sobre direitos humanos, por meio da adoção do procedimento de solução amistosa na CIDH, também confere mais celeridade ao trâmite das petições ou dos casos individuais.

²⁰¹ O Regulamento da CIDH que está em vigor é o aprovado no 147º período de sessões, celebrado de 8 a 22 de março de 2013 para a entrada em vigor em 1º de agosto de 2013.

²⁰² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 29, 5º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

²⁰³ A CIDH aplicou a regra da reunião de petições aos seguintes casos protocolados entre 2013 e 2016: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH, **Relatório Nº. 63/15**, Petição 1344-08 e 90-09. Admissibilidade. Reinaldo Coutinho da Silva e Luiz Otávio Monteiro. Brasil, 27 de outubro de 2015; CIDH, **Relatório Nº. 18/15**, Petições 929-04, 1082-07 e 1187-07. Admissibilidade. José Antonio Arrona Salazar e Família, Luz Claudia Irozaqui Félix e Joel Gutiérrez Ezquivel. México, 24 de março de 2015; CIDH, **Relatório Nº. 34/15**, Petição 191-07 e outras. Admissibilidade. Álvaro Enrique Rodriguez Buitrago e Outros. Colômbia, 22 de julho de 2015; CIDH, **Relatório Nº. 57/16**. Peticiones 589-07, 590-07 e 591-07. Admissibilidade. Julho César Rito De Los Santos e Outros. Argentina, 6 de dezembro de 2016; CIDH, **Relatório Nº. 58/16**. Peticiones 1275-04B e 1566-08. Admissibilidade. Juan Luis Rivera Matus e Outros. Chile, 6 de diciembre de 2016, e CIDH, **Relatório Nº 79/16**. Petição 1077-98 e outras. Admissibilidade. Emiliano Romero Bendezú e Outros. Peru, 30 de dezembro de 2016.

1.2.2 Flexibilização do procedimento de resolução de conflito como fator de celeridade processual

O procedimento de solução amistosa, por ser mais flexível que o da análise de mérito, possibilita a redução do tempo necessário para a resolução do conflito. Nele, o andamento e o fim da negociação do acordo dependem da vontade das partes, por isso as partes têm maior liberdade para definir a oportunidade e necessidade de realização dos atos processuais, o que permite a eliminação daqueles que são desnecessários.

A importância da flexibilização do procedimento para alcançar a celeridade processual se revela no fato de que, em regra, as “[...] etapas do procedimento internacional sobre direitos humanos são diversas e, frequentemente demoradas”²⁰⁴. No Sistema Interamericano não é diferente. Para demandar perante a CIDH são necessários a interposição e o esgotamento de todos os recursos da jurisdição interna; o transcurso de, no mínimo, seis meses da notificação do presumido prejudicado da decisão definitiva desfavorável ao seu pleito; e a ausência de processo pendente sobre os fatos demandados perante outro organismo internacional²⁰⁵.

A exigência de cumprimento destes requisitos faz com que a vítima ou seus familiares percorram um longo e lento caminho na jurisdição interna, antes que possa demandar a reparação dos seus direitos perante a CIDH. No caso Juan Manuel Contreras San Martín, Víctor Eduardo Osses Conejeros e José Alfredo Soto Ruz contra o Chile²⁰⁶, referente à violação dos direitos à liberdade pessoal, à integridade

²⁰⁴ RAMÍREZ, Sergio García. El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos. **Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos**, vol. 32-33, Enero/junio. 2002, p. 250. Disponível em: <http://iidh-jurisprudencia.ac.cr/bibliote/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1355&Itemid=>. Acesso: 12 jul. 2017.

²⁰⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 46, 1º, “a” a “c”. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jul. 2017; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, arts. 31 a 33. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jul. 2017.

²⁰⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 32/02**. Petição nº 11.715/96. Solução Amistosa. Juan Manuel Contreras San Martín, Víctor Eduardo Osses Conejeros e José Alfredo Soto Ruz. Chile. 12 de março de 2002. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Chile11715.htm>>. Acesso em: 2 jul. 2017.

física, as garantias judiciais e à indenização por erro judicial²⁰⁷, as vítimas levaram aproximadamente oito anos – julho de 1989, data da ocorrência dos fatos, até dezembro de 1996, data da apresentação da denúncia –, para atender a todos os requisitos necessários para demandar a reparação de seus direitos violados pelo Estado chileno perante a CIDH.

Cumpridos os requisitos e transposta a etapa da admissibilidade, se as partes não alcançarem uma solução amistosa do conflito, os peticionários ainda se deparam com prazos extensos e prorrogáveis²⁰⁸ para a realização dos atos processuais tendentes ao levantamento de informações para a análise de mérito²⁰⁹. Novamente, a vítima ou seus familiares precisam percorrer um longo e lento caminho para a reparação dos seus direitos, mas, desta vez, para o trâmite processual de análise de mérito na CIDH, sem que uma decisão favorável seja garantida.

No caso *Manoel Leal de Oliveira contra o Brasil*, referente à denúncia de violação aos direitos à vida, à liberdade de pensamento e expressão, às garantias judiciais e à proteção judicial, transcorreram aproximadamente dez anos – maio de 2000, data da apresentação da denúncia, até março de 2010, data da publicação do relatório de mérito e admissibilidade pela CIDH –, para que a CIDH reconhecesse a responsabilidade do Estado brasileiro pela violação dos direitos da vítima e este cumprisse parcialmente as determinações daquela.

Já o Caso *Víctor Hugo Arce Chávez contra a Bolívia*²¹⁰ ilustra como a flexibilidade do procedimento de solução amistosa possibilita a eliminação de atos processuais desnecessários. Nesse caso, embora a vítima houvesse conseguido que a Corte Superior de Justiça de La Paz declarasse procedente seu pedido de

²⁰⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, arts. 5º, 7º, 8º e 10. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jul. 2017.

²⁰⁸ Por exemplo: conforme o art. 37, 1º e 2º, Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o prazo de resposta do Estado à denúncia é de quatro meses, podendo ser prorrogado por até seis meses, se fundamentado o pedido de prorrogação.

²⁰⁹ Por exemplo: conforme o art. 43, 1º e 2º, Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para elaborar o relatório de mérito, a CIDH deve analisar as provas apresentadas pelas partes (documento, depoimento, relatório pericial ou elemento de prova) e as informações obtidas em audiências e investigações no local.

²¹⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

reincorporação ao cargo de Supervisor de Serviço da Polícia Nacional Boliviana e reparasse os direitos trabalhistas e previdenciários do período em que ficou afastado de suas funções, após quatro anos de prolatada a sentença, o Estado ainda não havia cumprido suas determinações²¹¹, o que levou a vítima a buscar a resolução do conflito na CIDH²¹², após esgotados os recursos da jurisdição interna e dentro do prazo de seis meses da notificação da sentença definitiva.

Na CIDH, da apresentação da denúncia em 31 de julho de 2006, ao fechamento do acordo em 19 de dezembro do mesmo ano, até a publicação do relatório de solução amistosa em 27 de julho de 2007, o processo de resolução do conflito levou apenas 361 dias. Isto foi possível em virtude da flexibilidade do procedimento de solução amistosa, que conferiu às partes maior liberdade ao longo das negociações para a realização dos atos processuais. O acordo foi formalizado antes da análise pela CIDH da admissibilidade da petição e, por isso, foram realizadas apenas três trocas de informações e comunicações e uma reunião de trabalho entre as partes para o fechamento do acordo.

A vítima obteve a reparação dos seus direitos trabalhistas e previdenciários violados e o Estado boliviano o reconhecimento do cumprimento de boa-fé dos compromissos assumidos na Convenção Americana, sem a necessidade de análise de mérito e, conseqüentemente, produção de provas documental e testemunhal perante a CIDH. A flexibilidade do procedimento de solução amistosa, fez com que o conflito fosse resolvido e as pretensões das partes satisfeitas, em aproximadamente um ano, ou seja, 3 anos a menos do que o conflito se prolongou na jurisdição interna, sem uma solução satisfatória.

Já o procedimento de análise de mérito goza de maior formalidade, uma vez que os atos processuais para sua realização estão rigidamente especificados na

²¹¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007, §§ 14 ao 18. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

²¹² Conforme demonstrado no subitem 1.1.1 Diálogo aberto promovido pela CIDH como instrumento de equilíbrio do poder de negociação entre as partes, desta monografia, p. 27-28.

Convenção Americana e no Regulamento da CIDH²¹³. O cumprimento destas formalidades tende a emperrar o andamento processual, o que faz com que a resolução do conflito e a satisfação da pretensão das partes se prolonguem por anos. O Caso dos Trabalhadores ilegais contra os Estados Unidos da América²¹⁴ é exemplo disto. Isto porque, da apresentação da denúncia sobre a violação do direito de igualdade perante a lei, direito de reconhecimento da personalidade jurídica e dos direitos civis e direito de associação²¹⁵ dos trabalhadores em situação migratória irregular²¹⁶, até a publicação do relatório de mérito transcorreram dez anos.

Os peticionários apresentaram a denúncia em 1º de novembro de 2006 e, posteriormente, em abril de 2007 e março de 2010, apresentaram observações adicionais. Somente em outubro de 2010, a CIDH deu trâmite inicial a petição e trasladou as partes pertinentes da denúncia ao Estado americano. No mesmo ato, a CIDH fixou o prazo de dois meses para o Estado americano se manifestar sobre os fatos alegados. Como o Estado americano não se manifestou no prazo estipulado, a CIDH reiterou a solicitação em julho de 2011. Novamente, o Estado americano não se manifestou sobre os fatos alegados²¹⁷ e a CIDH passou à verificação da presença dos requisitos formais de admissibilidade da petição e, como estavam presentes, publicou o relatório em 20 de outubro de 2011.

Nota-se que, da apresentação da denúncia até a publicação do relatório de admissibilidade, o trâmite processual levou aproximadamente cinco anos, sem que o Estado americano se manifestasse sobre os fatos alegados ou a CIDH analisasse o mérito do Caso dos Trabalhadores ilegais contra os Estados Unidos da América. A

²¹³ Arts. 47 a 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e arts. 30 a 44 do Regulamento da CIDH, conforme demonstrado no subitem 1.2.1.1 Uma economia favorecida pelo caráter voluntário do procedimento, desta monografia, p. 51-52.

²¹⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²¹⁵ Arts. II, XVII e XXII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

²¹⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 134/11**. Caso 12.834. Admissibilidade. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 20 de outubro de 2011, §§ 1º e 2º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²¹⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 134/11**. Caso 12.834. Admissibilidade. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 20 de outubro de 2011, §§ 4º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

situação das vítimas, que tiveram impedido seu acesso aos recursos da jurisdição interna para demandar uma reparação pela violação dos direitos trabalhistas e previdenciários protegidos pela Declaração Americana²¹⁸, permaneceu inalterada, para que fossem cumpridos todos os requisitos formais para o trâmite processual de análise de mérito, previstos na Convenção Americana e no Regulamento da CIDH.

Para a análise de mérito, a CIDH realizou os atos processuais previstos na Convenção Americana e no Regulamento da CIDH para o levantamento das informações e a produção das provas necessárias para a elucidação dos fatos²¹⁹. A princípio, remeteu o relatório de admissibilidade aos peticionários e ao Estado americano, por meio de comunicação escrita em dezembro de 2011. No mesmo ato, fixou o prazo para a apresentação de suas observações adicionais sobre o mérito da questão e se colocou à disposição das partes para se tentar uma solução amistosa do conflito²²⁰. As partes não se manifestaram sobre a possibilidade de negociação de um acordo.

Em julho de 2013 os peticionários apresentaram suas observações adicionais sobre o mérito, que foram transmitidas pela CIDH ao Estado americano em setembro do mesmo ano, junto com a solicitação de apresentação de suas observações adicionais no prazo de quatro meses. Transcorrido o prazo, sem que houvesse resposta do Estado americano, a CIDH reiterou a solicitação de apresentação das observações²²¹. Somente em junho de 2014 o Estado americano apresentou suas

²¹⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 134/11**. Caso 12.834. Admissibilidade. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 20 de outubro de 2011, §§ 24 a 30. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²¹⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, Art. 48. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 02 jun. 2017; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 37. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2017.

²²⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, § 6º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²²¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, § 7º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

observações, que foram devidamente transmitidas aos peticionários²²². Por fim, a pedido dos peticionários, a CIDH realizou uma audiência para a discussão do mérito do caso em 16 de março de 2015²²³.

A realização destes atos processuais e do exame das alegações, das observações adicionais, das provas apresentadas pelas partes e das informações e documentos obtidos em audiência, levou mais de três anos e, somente em dezembro de 2015, a CIDH publicou o relatório preliminar com suas conclusões sobre o mérito e suas recomendações para a resolução do conflito²²⁴. Nele, a CIDH concluiu que o Estado americano violou os direitos à igualdade perante a lei, à previdência social, ao reconhecimento da personalidade jurídica e dos direitos civis e à justiça conferido vítimas pela Declaração Americana²²⁵ e formulou as proposições e recomendações necessárias para a reparação dos direitos violados²²⁶.

Em janeiro de 2016, referido relatório foi transmitido ao Estado americano pela CIDH com a fixação do prazo de dois meses para a prestação de informações sobre as medidas adotadas para o cumprimento das recomendações²²⁷. Em resposta apresentada em março de 2016, o Estado americano informou que várias das recomendações da CIDH refletem as leis, políticas e ações que o Governo vinha adotando para a proteção dos direitos trabalhistas, inclusive, proibindo a discriminação e represália contra os trabalhadores imigrantes ilegais²²⁸. Mas, advertiu que outras recomendações não são factíveis em âmbito federal, já que implicam

²²² I COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, § 8º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²²³ Ibidem, § 9º.

²²⁴ O Relatório é o de número 83/2015, cujo teor está descrito dos §§ 1º a 123 do **Relatório nº. 50/16**.

²²⁵ arts. II, XVI, XVII e XVIII.

²²⁶ Conforme estabelecido no art. 50 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no art. 44, 2º, Regulamento da CIDH.

²²⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, 2017, § 125. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²²⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, 2017, § 126. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

questões abarcadas por leis estaduais ou requerem mudança na orientação jurisprudencial nas esferas federal e estadual²²⁹.

E, somente em novembro de 2016, a CIDH publicou o relatório final de mérito e o incluiu no Relatório Anual da Assembleia Geral da OEA, em virtude da ausência de resposta do Estado americano e dos peticionários a respeito do cumprimento das medidas recomendadas²³⁰. Nesse relatório, a CIDH formulou suas conclusões e recomendações finais, reconhecendo a responsabilidade do Estado americano pela violação dos direitos à igualdade perante a lei, à previdência social, ao reconhecimento da personalidade jurídica e dos direitos civis e à justiça conferido vítimas pela Declaração Americana²³¹; formulou suas proposições, reiterando as recomendações para a reparação e não repetição das violações²³²; e finalizou, advertindo às partes que continuaria acompanhando a evolução do cumprimento das recomendações pendentes pelo Estado americano²³³.

Passaram-se mais cinco anos para que se chegasse a resolução contenciosa do conflito, sem que as vítimas tivessem seus direitos trabalhistas e previdenciários totalmente reparados. Assim, o trâmite processual do Caso dos Trabalhadores ilegais contra os Estados Unidos da América prolongou-se por dez anos, de novembro de 2006 a novembro de 2016. Isso ocorreu porque a análise de mérito possui um procedimento formal, rigidamente especificado na Convenção Americana e no Regulamento da CIDH, o que pode emperrar o trâmite processual e tornar a resolução do conflito lenta.

Mas não há na Convenção Americana, nem no Regulamento da Comissão, determinação de prazo máximo de duração para a conclusão da tentativa de solução amistosa. A CIDH poderá concluir as negociações do acordo se o assunto não for

²²⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, 2017, § 127. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

²³⁰ Ibidem, § 130.

²³¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 50/16**. Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016, 2017, § 131. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017..

²³² Idem, § 132.

²³³ Idem, § 133.

suscetível de solução amistosa; se uma das partes se retirar da negociação, não aceitar a tentativa de acordo ou não mostrar-se disposta a chegar a uma terminação não contenciosa do conflito²³⁴.

Isso não significa que a resolução do conflito individual sobre direitos humanos poderá se protrair no tempo indefinidamente. Dentre as garantias processuais conferidas pela Convenção Americana está o direito que toda pessoa possui de ser ouvida no prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, para que se determinem seus direitos de qualquer outra natureza (penal, civil, trabalhista, fiscal, etc.)²³⁵.

Sobre a determinação do prazo razoável, a Corte IDH se pronunciou que devem ser observados três elementos: “a) complexidade do assunto, b) atividade processual do interessado e b) conduta das autoridades judiciais”²³⁶. Isto porque, “um atraso prolongado pode constituir-se, em certos casos, uma violação das garantias judiciais”²³⁷. A CIDH leva em consideração esses três elementos tanto para insistir no fechamento do acordo de solução amistosa, como para dar por concluída a tentativa de resolução não contenciosa de conflito e partir para a análise de mérito do caso.

Por exemplo, no Caso do *Massacre de Trujillo contra Colômbia*²³⁸ a CIDH optou por insistir no fechamento do acordo de solução amistosa, priorizando a adoção de medidas de reparação, em detrimento da celeridade da resolução do conflito. Isto se deu em virtude da complexidade do assunto. A petição apresentada em 1992 se referia à denúncia de execuções extrajudiciais, tortura, desaparecimentos forçados,

²³⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 4º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2017.

²³⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 8º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 jun. 2017.

²³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Corte IDH. **Casos nº 11.816, 11.787, 12.148 e outros**. Caso Hilaire, Constantine e Benjamin e outros contra Trinidad y Tobago. Mérito. Reparação. Custas. Sentença, 21 de junho de 2002. Série C. Nº 94, p. 53-54, § 143. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_94_esp.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2016.

²³⁷ Ibidem, p. 54, § 145.

²³⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 68/16**. Caso 11.007. Solução Amistosa. Massacre de Trujillo. Colômbia, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA11007ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

assassinatos, detenções ilegais e outras violações graves aos direitos humanos²³⁹, por membros da força militar colombiana, justamente aqueles que deveriam proteger os cidadãos, em associação com narcotraficantes e grupos paramilitares. A CIDH propôs adotar o procedimento de solução amistosa em junho de 1994 e, no mês seguinte, os peticionários e o Estado colombiano aceitaram a proposta. Então, foram iniciadas as negociações do acordo e firmadas atas de entendimento, resultando na adoção imediata de medidas de reparação pelo Estado colombiano²⁴⁰.

Embora as partes tenham manifestado prontamente boa vontade de alcançar acordo de solução amistosa, pela grave natureza das violações, foi necessário o emprego de inúmeros atos processuais, para se conseguir resultado satisfatório para as partes envolvidas. A CIDH efetuou inúmeras trocas de informação, comunicações e observações adicionais entre as partes, deferiu e outorgou medidas cautelares de proteção às vítimas e às testemunhas, promoveu várias reuniões de trabalho no âmbito das suas sessões na sua sede e realizou também duas visitas *in loco* à Colômbia, para favorecer a negociação do acordo de solução amistosa entre as partes²⁴¹. Como resultado da atuação da CIDH, as partes subscreveram uma ata com cronograma para delimitar e impulsionar a última fase de negociação²⁴². Para monitorar o progresso das negociações, a CIDH convocou duas audiências no período ordinário de sessões, que resultaram no acordo de solução amistosa do conflito²⁴³.

Os peticionários conseguiram que o Estado identificasse e reconhecesse as vítimas do Massacre de Trujillo, bem como se comprometesse a realizar e efetivar a investigação dos fatos; julgar e punir os responsáveis; realizar atos públicos de desagravo, no sentido de recuperar a memória das vítimas; pagar indenização por dano moral e material às vítimas e aos descendentes, além de construir e adotar

²³⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, arts. 4º, 5º, 7º, 8º, 11, 16 e 25, respectivamente. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 jun. 2017.

²⁴⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 68/16**. Caso 11.007. Solução Amistosa. Massacre de Trujillo. Colômbia, 30 de novembro de 2016, §§ 1º ao 6º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA11007ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

²⁴¹ *Ibidem*, §15.

²⁴² *Idem*, §15.

²⁴³ *Idem*, §§ 15 a 17.

políticas públicas e alterações legislativas para a não repetição de violações a direitos humanos de similar natureza²⁴⁴.

O Estado colombiano conseguiu que as vítimas e os dependentes expressassem satisfação com as medidas de reparação adotadas e que os peticionários renunciassem, definitiva e irrevogavelmente, a iniciar outro processo de qualquer natureza com relação ao Caso em outras instâncias internacionais de resolução de conflito. Também conseguiu que a CIDH reconhecesse sua boa vontade em alcançar uma solução amistosa do conflito e o cumprimento de boa-fé à obrigação de respeitar os direitos humanos protegidos internacionalmente e garantir seu livre e pleno exercício assumida ao ratificar a Convenção Americana²⁴⁵.

O emprego de todos esses atos processuais, ao longo das negociações do acordo no Caso do *Massacre de Trujillo contra Colômbia*, conquanto tenha prejudicado a celeridade processual, possibilitou resolver o conflito de forma não contenciosa e fundamentada no respeito aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, já que viabilizou a adoção de medidas de reparação dos danos causados às vítimas e seus familiares, bem como de não repetição das violações no futuro pelo Estado colombiano²⁴⁶, beneficiando também, à comunidade de Trujillo e toda a sociedade colombiana.

Somente após o cumprimento de parte significativa das medidas de reparação pactuadas pelo Estado colombiano²⁴⁷, a CIDH decidiu aprovar o acordo firmado entre as partes e publicar o Relatório de Solução Amistosa, dando por resolvido o conflito de forma não contenciosa. O fechamento do acordo e a adoção das medidas de reparação demandaram o dispêndio de inúmeros atos processuais e administrativos pela CIDH e pelas partes, o que fez com que a resolução do conflito protraísse no

²⁴⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 68/16**. Caso 11.007. Solução Amistosa. Massacre de Trujillo. Colômbia, 30 de novembro de 2016, § 21. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA11007ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

²⁴⁵ Ibidem, § 23.

²⁴⁶ Idem, §§ 7º ao 18.

²⁴⁷ Idem, §§ 23 a 51.

tempo; no total passaram 24 anos entre a apresentação da denúncia, em março de 1992, e a publicação do relatório de solução amistosa, em novembro de 2016²⁴⁸.

A demora se deve ao fato de que, embora a flexibilidade do procedimento de solução amistosa possibilite a resolução do conflito de forma mais célere que o de análise de mérito, a celeridade não é o seu objetivo principal, mas sim, a reparação dos direitos violados e a não repetição das violações. Tanto que, em regra, a CIDH só publica o relatório de solução amistosa, dando por terminado o conflito individual de forma não contenciosa, quando as partes informam o cumprimento de parte significativa ou da totalidade do acordo²⁴⁹. Inclusive, o procedimento de solução amistosa apresenta maior índice de cumprimento das medidas de reparação pactuadas que as impostas pela via contenciosa ou jurisdicional²⁵⁰. As medidas pactuadas, “são de cumprimento de trato sucessivo e não imediato e algumas delas requerem um tempo prudencial para poder ser plenamente implementadas”²⁵¹. Por isso, na prática, o procedimento de solução amistosa pode levar mais tempo que a análise de mérito pela CIDH²⁵².

Como visto, o procedimento da solução amistosa é instrumento capaz de impulsionar a resolução de conflitos individuais de direitos humanos, ao passo que promove o diálogo aberto entre as partes e a flexibilização do trâmite processual. O

²⁴⁸ Dentre os casos de solução amistosa analisados entre 2000 e 2016, o caso do Massacre de Trujillo contra a Colômbia foi o que demandou maior prazo entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório de solução amistosa. Já o caso que demandou menor prazo foi o conflito entre Víctor Hugo Arce Chávez e a Bolívia, que durou pouco menos de um ano para ser resolvido.

²⁴⁹ Dos 123 relatórios de solução amistosa analisados entre 2000 e 2016, em 19 casos houve cumprimento total, em 102 parcial e 1 completamente pendente de cumprimento. Em contraposição, dos 135 relatórios de mérito analisados entre 2000 e 2016, em 3 casos houve o cumprimento total, em 38 parcial e 99 ainda estavam pendentes de cumprimento.

²⁵⁰ ZICCARDI, Natalia Saltalamacchia. **Las soluciones amistosas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**: eficiencia, efectividad y alcance. Congreso 2015 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, San Juan, Puerto Rico, del 27 al 30 de mayo de 2015, p. 24. Disponível em: <http://www.academia.edu/12280750/Las_soluciones_amistosas_en_el_Sistema_Interamericano_de_Derechos_Humanos_eficiencia_efectividad_y_alcance>. Acesso em: 20 jul. 2017.

²⁵¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 101, § 81. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

²⁵² Da análise dos 123 relatórios de solução amistosa entre 2000 e 2016, verificou-se que o tempo médio gasto entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório foi de aproximadamente 3.043 dias, ou seja, 8 anos²⁵². Já da análise dos 133 relatórios de mérito no mesmo período, verificou-se que o tempo médio gasto entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório foi de aproximadamente 2.675 dias, ou seja, 7 anos.

diálogo aberto com a participação o da CIDH favorece o equilíbrio do poder de negociação e estimula a cooperação entre as partes. A flexibilização do trâmite possibilita a economia de atos processuais e a celeridade do andamento processual.

Mas, o principal objetivo do Sistema Interamericano é a observância e a defesa dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Por isso, cabe analisar se o procedimento de solução amistosa promove o cumprimento de boa fé pelo Estado da obrigação de reparar as consequências das violações de direitos humanos e traz benefícios mútuos para as partes.

CAPÍTULO 2 ALCANCE DE BENEFÍCIOS MÚTUOS IMPULSIONADO PELO PROCEDIMENTO DE SOLUÇÃO AMISTOSA

Este Capítulo visa demonstrar que o procedimento de solução amistosa gera benefícios mútuos para o Estado, o peticionário e a CIDH, já que é oportunidade de a vítima negociar com o Estado a reparação dos direitos violados; para o Estado, cumprir de boa fé o compromisso de respeitar os direitos e as liberdades e garantir o livre e pleno exercício assumido na Convenção Americana²⁵³ e para a CIDH, promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles.

2.1 REPARAÇÃO VOLUNTÁRIA DAS CONSEQUÊNCIAS DA VIOLAÇÃO A DIREITOS HUMANOS COMO BENEFÍCIO DA SOLUÇÃO AMISTOSA

O Estado-parte que viola direitos humanos se obriga a reparar as consequências de seu ato. Se o Estado não cumpre essa obrigação na jurisdição interna, a vítima pode demandar a reparação dos direitos violados perante a CIDH, órgão encarregado pelo Sistema Interamericano da função de promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles. Dentre os instrumentos à disposição da CIDH para exercer tal função, está a atribuição de examinar petições contendo denúncias de supostas violações a direitos humanos. O exame da petição pode ocorrer por via contenciosa – análise de mérito – ou não contenciosa – solução amistosa.

Nesse contexto, o procedimento de solução amistosa é instrumento de promoção da observância aos direitos humanos e da defesa deles e de satisfação da pretensão do peticionário, já que promove a reparação voluntária das consequências da violação a direitos humanos, evitando processo longo e lento de análise de mérito, em que a terminação positiva não é garantida.

²⁵³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 1º, 1º. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

2.1.1 Observância aos direitos humanos e defesa deles como benefício da solução amistosa

Para promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles, a CIDH tem como funções estimular a consciência dos direitos humanos nos Estados; formular recomendações aos Estados, para adotar medidas progressivas em prol dos direitos humanos; preparar estudos ou relatórios sobre a situação dos direitos humanos; solicitar aos Estados informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos; atender às consultas sobre direitos humanos; examinar petições e outras comunicações sobre violações a direitos humanos e apresentar relatório anual à Assembleia-Geral da Organização dos Estados Americanos²⁵⁴. A solução amistosa constitui procedimento que pode ser adotado pela CIDH no exame da petição sobre violações a direitos humanos, a fim de estimular a reparação voluntária pelo Estado.

A obrigação de reparar do Estado-parte de reparar foi reconhecida pela Corte IDH, ao declarar que “[...] é um princípio de Direito Internacional que toda violação de uma obrigação internacional que haja produzido um dano gera o dever de repará-lo adequadamente”²⁵⁵. No tocante aos direitos humanos, no Caso Garrido e Baigorria Contra a Argentina, a Corte IDH reconheceu a obrigação do Estado argentino de reparar as consequências das violações, já que, como parte da Convenção Americana, assumiu o compromisso de garantir aos indivíduos e, nesse caso, às vítimas o pleno e livre exercício de seus direitos humanos²⁵⁶.

²⁵⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 41. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 30 mar. 2017.

²⁵⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.620**. Caso Acosta Calderón contra o Equador. Mérito. Reparações. Custas. Sentença, 24 de junho de 2005, Série C. Nº. 129, p. 44, § 145. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_129_esp1.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

²⁵⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.009**. Caso Garrido e Baigorria contra a Argentina. Reparações. Custas. Sentença, 27 de agosto de 1998, Série C. Nº. 17, p. 44, § 73. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_39_esp.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

Sobre o conceito de reparação, no Caso Trujillo Oroza contra a Bolívia²⁵⁷, a Corte IDH declarou que as reparações “[...] consistem em medidas que tendem a fazer desaparecer os efeitos das violações cometidas [...]”²⁵⁸ e que “[...] sua natureza e seu montante dependem dos danos ocasionados no plano material e no imaterial”²⁵⁹. Declarou ainda, ao interpretar o art. 63, 1, Convenção Americana²⁶⁰, que, sempre que possível, a reparação deve ocorrer sob a forma de restituição integral, que consiste no restabelecimento da situação anterior; se isso não for possível, proceder à adoção de medidas, para garantir o exercício dos direitos violados, reparar as consequências das violações e pagar indenização como efeito do dano ocasionado²⁶¹.

Das decisões da Corte IDH nos Casos Garrido e Baigorria Contra a Argentina e Trujillo Oroza contra a Bolívia, infere-se que a reparação das consequências da violação a direitos humanos deve se aproximar da reparação integral. O dever de reparar deve englobar as distintas formas de reparação, que incluem tanto as de ordem monetária – indenização –, como as de não monetária – restituição, reabilitação, satisfação e não repetição²⁶² - “[...] a principal finalidade de um sistema de proteção internacional de direitos humanos não é declarar a responsabilidade internacional de um Estado, mas apontar para a reparação integral das consequências da ação ou omissão a ele atribuível”²⁶³.

²⁵⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.009**. Caso Trujillo Oroza contra a Bolívia. Reparaciones. Custas. Sentença, 27 de fevereiro de 2002, Série C. Nº. 92. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_39_esp.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

²⁵⁸ Ibidem, p. 18, § 63, primeira parte.

²⁵⁹ Idem, p. 18, § 63, segunda parte.

²⁶⁰ O art. 63, 1, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, estabelece que “Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada”.

²⁶¹ Ibidem, p. 17-18, § 61.

²⁶² BOVEN, Theo van. **The United Nations basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law**. United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010, p. 4-5. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga/ga_60-147/ga_60-147_s.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

²⁶³ SIRI, Andrés Javier Rousset. El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista Internacional de Derechos Humanos**. Ano I – Nº 1, 2011, p. 61. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/frank/30948.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

A reparação integral implica não só a restituição do direito violado à situação anterior, mas, na impossibilidade, o pagamento de justa indenização ou compensação pecuniária, cuja natureza e montante devem ser proporcionais ao dano sofrido, para não acarretar nem enriquecimento, nem empobrecimento das vítimas ou dos familiares²⁶⁴. Causa também a adoção de medidas de reabilitação, associadas ao conceito de “projeto de vida” ou “realização pessoal”, que, por sua vez, baseia-se nas opções – vocação, aptidão, circunstância, potencialidade e aspiração – que o sujeito pode ter, para conduzir sua vida e alcançar o destino almejado²⁶⁵. Acarreta ainda a adoção de medidas de satisfação e não repetição, associadas à perspectiva de proteção à dignidade da pessoa humana, que impõe o dever de cessar as violações e reparar as consequências, por meio de medidas como alterações legislativas e adoção de políticas públicas²⁶⁶.

Entre 2000 e 2016, a CIDH recebeu mais de 25 mil petições²⁶⁷ com denúncias de supostas violações a direitos humanos e pretensões de reparação das consequências destas. O grande número de petições recebidas pela CIDH ao longo dos anos se justifica pelo fato de que, após o fracasso dos esforços na jurisdição interna, para obter a reparação das consequências da violação a direitos, as vítimas encontram, no Sistema Interamericano, esperança de resolução de conflitos, sobretudo pela atuação da CIDH e da Corte IDH²⁶⁸. Em decorrência disso, se comparadas à média de petições recebidas de 2000 a 2008 e de 2009 a 2016, verifica-se que a média aumentou de 1.147 para 1.896, cerca de 700 petições a mais por ano²⁶⁹, “[...] uma vez que a CIDH não tem a capacidade de analisar este volume, foi

²⁶⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.009**. Caso Trujillo Oroza contra a Bolívia. Reparações. Custas. Sentença, 27 de fevereiro de 2002, Série C. Nº. 92, p. 18, §§ 62 e 63. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_39_esp.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²⁶⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.154**. Caso Loayza Tamayo contra o Peru. Reparações. Custas. Sentença, 27 de novembro de 1998, Série C. Nº. 42, p. 39, §§ 147 e 148. Série C. Nº. 92, p. 18, § 62 e 63. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²⁶⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 10.636**. Caso Myrna Mack Chang contra a Guatemala. Mérito. Reparações. Custas. Sentença, 25 de novembro de 2003, Série C. Nº. 42, p. 39, §§ 147 e 148. Série C. Nº. 101, ps. 16 17, § 48. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

²⁶⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, sessão multimídia de estatísticas. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>>. Acesso em: 6 set. 2017.

²⁶⁸ BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 384.

²⁶⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**, op. cit.

criado um atraso processual muito preocupante”²⁷⁰. Esse acúmulo de petições atrasa a resolução do conflito e a reparação dos direitos violados, prejudicando a promoção da observância aos direitos humanos e da defesa destes pela CIDH.

Mas, para que a CIDH concretize a função de promover a observância aos direitos humanos e a defesa destes, mais do que a celeridade na resolução dos conflitos individuais, é preciso estimular o cumprimento às medidas de reparação das consequências das violações e evitar novas. No procedimento de solução amistosa, os Estados controlam as medidas acordadas e espera-se que consintam apenas no que considerem possível cumprir²⁷¹, o que estimula a adoção voluntária das medidas de reparação pactuadas. Além disso, sobre a obrigatoriedade do cumprimento pelos Estados às recomendações formuladas nos relatórios de mérito pela CIDH, a Corte IDH, no Caso nº 10.319/89, Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia²⁷², declarou que as recomendações não continham caráter de decisão judicial compulsória cujo descumprimento geraria a responsabilidade do Estado; consequentemente, o Estado não incorria em responsabilidade internacional por não as cumprir. Embora não tenha reconhecido a responsabilidade do Estado pelo descumprimento às recomendações da CIDH, a Corte IDH, no Caso Loayza Tamayo contra o Peru²⁷³, declarou que, ao ratificar a Convenção Americana, “[...] os Estados Partes se comprometem a atender as recomendações que a CIDH fizer em seus relatórios”. A falta de participação do Estado na determinação das medidas a serem adotadas para reparação das violações no procedimento da análise de mérito e o não reconhecimento pela Corte IDH da responsabilidade pelo descumprimento às

²⁷⁰ DULITZKY, Ariel E. **Muy poco, muy tarde**: la morosidad procesal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. JA 2015-I, fascículo nº. 1. Buenos Aires, 25 de março de 2015, p. 30. Disponível em: <<https://law.utexas.edu/faculty/adulitzky/71-muy-poco-muy-tarde-la-morosidad-procesal-de-la-CIDH.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2017.

²⁷¹ ZICCARDI, Natalia Saltalamacchia, op. cit., p. 24.

²⁷² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 10.319/89**. Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia. Exceções Preliminares. Sentença, 8 de dezembro de 1995, Série C. Nº. 22, p. 22-23, § 67. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_17_esp.pdf>. Acesso em: 6 set. 2017.

²⁷³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.154**. Caso Loayza Tamayo contra o Peru. Reparações. Custas. Sentença, 27 de novembro de 1998, Série C. Nº. 42, p. 39, §§ 147 e 148. Série C. Nº. 92, p. 34, § 81. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

recomendações são fatores que desestimulam o Estado a adotar as medidas de reparação recomendadas.

Na prática, essa premissa tem-se mostrado verdadeira; o processo de resolução de conflito mais lento foi o da solução amistosa do Caso 11.007, Massacre de Trujillo contra a Colômbia²⁷⁴, que tardou mais de 24 anos da apresentação da denúncia à publicação do relatório, enquanto o de análise de mérito mais lento foi o Caso 11.564, Gilberto Jiménez Hernández e outros contra o México²⁷⁵, que demorou mais de 20 anos. Mas há diferença fundamental entre esses casos; no primeiro, o cumprimento foi parcial e contou com a participação direta do peticionário na negociação das medidas de reparação; já no segundo, as recomendações para a reparação foram formuladas pela CIDH e todas as medidas estão pendentes de cumprimento, o que demonstra que, embora o tempo gasto nos casos de solução amistosa seja sutilmente maior que o nos casos de análise de mérito²⁷⁶, o índice de cumprimento às medidas de reparação acordadas entre as partes é maior que o das medidas recomendadas pela CIDH²⁷⁷. Assim, o procedimento de solução amistosa é instrumento para o desempenho da função da CIDH de promover observância aos direitos humanos e defesa deles²⁷⁸.

Sob outro ângulo, o processo de resolução de conflito mais rápido foi o da solução amistosa do Caso da Petição 788/06, Víctor Hugo Arce Chávez contra a

²⁷⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 68/16**. Caso 11.007. Solução Amistosa. Massacre de Trujillo. Colômbia, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA11007ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

²⁷⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 51/16**. Caso 11.564. Mérito. Gilberto Jiménez Hernández e outros. México, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/MXPU11564ES.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.

²⁷⁶ Da análise dos 123 relatórios de solução amistosa entre 2000 e 2016, verificou-se que o tempo médio gasto entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório foi de aproximadamente 3.043 dias, ou seja, 8 anos²⁷⁶. Já da análise dos 133 relatórios de mérito no mesmo período, verificou-se que o tempo médio gasto entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório foi de aproximadamente 2.675 dias, ou seja, 7 anos.

²⁷⁷ Dos 123 relatórios de solução amistosa analisados entre 2000 e 2016, em 19 casos houve o cumprimento total, em 102 parcial e em 1 completamente pendente de cumprimento. Em contraposição, dos 132 relatórios de mérito analisados entre 2000 e 2016, em 3 casos houve o cumprimento total, em 38 parcial e em 91 ainda estavam pendentes de cumprimento.

²⁷⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

Bolívia²⁷⁹, que demorou 361 dias entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório, enquanto o de análise de mérito mais rápida foi o Caso 12.243, Juan Raúl Garza contra os Estados Unidos²⁸⁰, que dispendeu 471 dias entre a apresentação da denúncia e a publicação do relatório. Novamente, no primeiro caso, o cumprimento foi parcial e, no segundo, todas as medidas recomendadas estão pendentes de cumprimento, o que confirma a premissa de que o procedimento de solução amistosa tem mais potencial, para estimular a adoção voluntária de medidas de reparação, do que o de análise de mérito.

Dada a importância do cumprimento ao acordo de solução amistosa para a promoção da observância aos direitos humanos e da defesa deles, após publicado o relatório, a CIDH pode solicitar informação às partes e realizar audiências, a fim de acompanhar o cumprimento a acordos de solução amistosa e a recomendações de mérito²⁸¹. Para tanto, a CIDH adverte-as que acompanhará o cumprimento aos compromissos assumidos, por meio do acordo de solução amistosa aprovado, e que continuará avaliando as medidas adotadas pelo Estado, para cumprir as recomendações do relatório de mérito. Além da solicitação de informações e da realização de audiências, a CIDH pode utilizar várias ferramentas, para acompanhar o cumprimento às recomendações, tais como relatórios de seguimento, visitas no local, reuniões de trabalho, bem como possibilidade de submeter o caso a julgamento pela Corte IDH²⁸². Tanto no procedimento de solução amistosa como no de análise de mérito, “[...] as políticas de cumprimento são baseadas na vontade política do Estado e na relação que se dá, a nível interno, com os diferentes poderes, onde são necessários mecanismos de acompanhamento mais eficazes e ágeis”²⁸³.

²⁷⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Nº 70/07**. Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

²⁸⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 52/01**. Caso 12.243. Mérito. Juan Raúl Garza. Estados Unidos, 4 de abril de 2001. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/EEUU12.243.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

²⁸¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 48, 1º. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

²⁸² BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 629.

²⁸³ Ibidem, p. 601.

Daí a importância da CIDH de efetuar medidas de acompanhamento, sobretudo aquelas que exercem mais pressão política sobre o Estado, como as audiências, as visitas no local e as reuniões de trabalho. É muito frequente que, antes ou durante a realização de audiências, “[...] os Estados se comprometam a progredir, ou a assumirem compromissos mais explícitos sobre o cumprimento”²⁸⁴. Ao estimular o cumprimento ao acordo de solução amistosa pelo Estado, a CIDH exerce sua função de observância aos direitos humanos e defesa deles, já que estimula a adoção voluntária pelo Estado de medidas de reparação.

Prova de que o exercício de pressão política pela CIDH sobre o Estado estimula o cumprimento voluntário às medidas de reparação pactuadas é que, após a realização pela CIDH do acompanhamento do cumprimento a acordos de solução amistosa, entre 2000 e 2015, a CIDH publicou o Relatório Anual de 2016, o qual demonstrou que, da data da publicação dos relatórios até 2015, o índice de cumprimento total aumentou para 40; o de cumprimento parcial diminuiu para 67 e o de casos pendentes de cumprimento continuou o mesmo²⁸⁵. Já no tocante ao índice de cumprimento às recomendações dos relatórios de mérito, o índice de cumprimento total aumentou para 8; o de parcial aumentou para 59 e o de casos pendentes de cumprimento caiu para 31²⁸⁶. Assim, nota-se que, embora o índice de cumprimento às recomendações formuladas pela CIDH tenha crescido no período analisado, o cumprimento aos acordos pactuados entre as partes permanece maior.

Exemplo de como a realização de medidas de acompanhamento do cumprimento pela CIDH promove a observância aos direitos humanos e a defesa deles, já que estimula a adoção voluntária de medidas de reparação pelo Estado, é o Caso 12.009, Leydi Dayán Sánchez contra a Colômbia²⁸⁷, referente à denúncia de assassinato de menor por membros da polícia colombiana. A CIDH reconheceu a responsabilidade do Estado colombiano e recomendou que adotasse as seguintes

²⁸⁴ BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 633.

²⁸⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 102-114, § 82. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

²⁸⁶ Ibidem.

²⁸⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 43/08**. Caso 12.009. Mérito. Leydi Dayán Sánchez. Colômbia, 23 de julho de 2008. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Colombia12.009.sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

medidas: 1) investigar, julgar e punir responsáveis; 2) reparar integralmente os parentes da vítima; 3) proceder ao reconhecimento público da responsabilidade; 4) adotar medidas de treinamento, monitoramento e aplicação da lei, para garantir que os agentes estaduais autorizados a usar armas de fogo as utilizem em estrita conformidade com os princípios de necessidade, excepcionalidade e proporcionalidade e 5) adotar as medidas necessárias para evitar ocorrências semelhantes no futuro. Até a data da publicação do relatório definitivo de mérito, o Estado colombiano não havia cumprido a recomendação de “[...] realizar uma investigação imparcial e efetiva perante a jurisdição ordinária com o fim de punir os responsáveis pela morte da menor [...]”; por isso, a CIDH advertiu que continuaria avaliando o cumprimento à recomendação pendente, até que fosse totalmente cumprida.

Com o fito de acompanhar o cumprimento à recomendação pendente, a CIDH solicitou informações às partes em outubro de 2013, novembro de 2014 e setembro de 2015²⁸⁸. Em resposta às solicitações de informações da CIDH, o Estado colombiano informou que realizara investigação imparcial e efetiva dos fatos e que esta resultara no julgamento e na punição dos responsáveis. Os peticionários, por sua vez, comunicaram que o Estado colombiano cumprira a recomendação de investigar, julgar e punir os responsáveis e solicitaram o encerramento do caso²⁸⁹. Diante disso, a CIDH concluiu que a recomendação havia sido cumprida na totalidade e declarou o fim do acompanhamento do cumprimento e do caso²⁹⁰.

Nota-se que a CIDH publicou o relatório de solução amistosa, porque o Estado colombiano cumprira parte significativa do acordo, mas ainda estava pendente o compromisso de investigar, julgar e punir os responsáveis; por isso, a CIDH decidiu manter a realização de medidas de acompanhamento. Nesse caso, foi suficiente apenas a solicitação de informações sobre o andamento do cumprimento ao ponto

²⁸⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 221, §§ 605 a 607. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 6 set. 2017.

²⁸⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 221-222, §§ 608 a 613. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 6 set. 2017.

²⁹⁰ Ibidem, p. 222, § 614.

pendente, para que o Estado colombiano cumprisse o acordo na totalidade e a CIDH encerrasse o caso de forma não contenciosa. As partes garantiram a terminação positiva do conflito e a CIDH exerceu a função de observância aos direitos humanos e defesa deles, já que o Estado cumpriu a obrigação de reparar as consequências da violação.

Já no Caso 12.475, Alfredo Díaz Bustos contra a Bolívia²⁹¹, referente às violações aos direitos à liberdade de consciência e religião, à igualdade perante a lei e à proteção judicial²⁹², pela desigualdade estabelecida em lei entre católicos e fiéis de outras denominações religiosas; para os primeiros, a isenção do serviço militar era possível, mas não para outros. As partes pactuaram que o Estado boliviano cumpriria as seguintes medidas de reparação: a) entregar o Livro Militar de Redenção; b) conceder o Livro de Redenção gratuitamente; c) emitir resolução ministerial que estabelecesse que, em caso de conflito armado, a vítima não seria destinada à frente de batalha nem chamada como auxiliar; d) incorporar o direito à objeção de consciência ao serviço militar no projeto de reformas legislativas; e) promover a aprovação da legislação militar que incorporava o direito à objeção de consciência em relação ao serviço militar e f) informar à CIDH o acordo alcançado.

O ponto “f” foi cumprido pelo Estado antes da publicação do relatório de solução amistosa, bem como foi iniciado o cumprimento aos demais pontos²⁹³. Com o fim de acompanhar o cumprimento às recomendações pendentes, a CIDH solicitou informações às partes e, após analisá-las, concluiu que os pontos a), b) e c) do acordo haviam sido cumpridos; publicou a conclusão nos relatórios anuais de 2006 e 2007; já no Relatório Anual de 2015, a CIDH declarou o cumprimento ao ponto “d”²⁹⁴. Como o ponto “e” do acordo continuava pendente de cumprimento, em setembro de 2015 e

²⁹¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 97/05**. Caso 12.475. Solução Amistosa. Alfredo Díaz Bustos. Bolívia, 7 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Bolivia14.04sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

²⁹² arts. 8º, 11, 24 e 25, respectivamente, da Convenção Americana.

²⁹³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 97/05**. Caso 12.475. Solução Amistosa. Alfredo Díaz Bustos. Bolívia, 7 de novembro de 2014, §§ 17 a 21. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Bolivia14.04sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

²⁹⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 173, § 352. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 6 set. 2017.

outubro de 2016, a CIDH solicitou informações às partes sobre o andamento²⁹⁵. As informações prestadas pelo Estado boliviano não forneceram subsídios que comprovassem o cumprimento ao ponto “e”; por isso, concluiu que o acordo foi parcialmente cumprido e continuaria a acompanhar o ponto pendente²⁹⁶.

Nota-se que o Estado boliviano cumpriu sucessivamente as medidas de reparação, com o acompanhamento do cumprimento pela CIDH. Essa possibilidade de cumprimento a trato sucessivo confere o tempo necessário para planejamento e execução das medidas, o que viabiliza as articulações política, administrativa e financeira, para não sobrecarregar o Estado, o que estimula a reparação voluntária da violação a direitos humanos e promove a observância aos direitos humanos e a defesa deles.

Verifica-se que, embora a CIDH possa solicitar informações e realizar audiências, para acompanhar do cumprimento às medidas de reparação acordadas ou recomendadas, tanto no Caso 12.009, Leydi Dayán Sánchez contra a Colombia, como no Caso 12.475, Alfredo Díaz Bustos contra a Bolívia, a Comissão utilizou apenas a solicitação de informação como ferramenta de acompanhamento. Como a solução amistosa é instrumento político-diplomático que depende da boa fé do Estado de cumprir seus termos, a CIDH, como órgão que carrega a força política e a moral do Sistema Interamericano, pode realizar audiências de acompanhamento, para exercer mais pressão sobre os Estados para o cumprimento aos pontos pendentes. Essa prática foi adotada pela Corte IDH que, desde 2007, vem realizando “[...] uma série de audiências centradas em problemas de cumprimento, que é uma tendência esperançosa e positiva para reforçar a questão e ajudar os Estados a superar alguns dos obstáculos”²⁹⁷. Em 2016, foram realizadas 7 audiências de supervisão de

²⁹⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 174, § 353. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>.

Acesso em: 6 set. 2017.

²⁹⁶ Ibidem, §§ 354 a 359.

²⁹⁷ BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 613.

cumprimento a sentenças, mediante as quais supervisionou o cumprimento a sentenças de 10 casos²⁹⁸.

Pela grande quantidade de casos e pela falta de recursos, a possibilidade de mais acompanhamento da CIDH quanto ao cumprimento às medidas de reparação ainda é pouca²⁹⁹; por isso, embora os dados indiquem avanço no grau de cumprimento aos acordos pactuados entre as partes e às recomendações da CIDH, o número de casos em que as medidas de reparação foram cumpridas parcialmente ou continuam pendentes é expressivo, somando-se os casos de solução amistosa e os de análise de mérito, totalizam 159 do universo de 259³⁰⁰.

Mesmo assim, o procedimento de solução amistosa apresenta maior índice de cumprimento pelo Estado às medidas de reparação das consequências da violação a direitos humanos pactuadas, que das recomendadas pela CIDH na análise de mérito. Dos 123 relatórios de solução amistosa analisados entre 2000 e 2016, em 19 casos houve o cumprimento total, em 102 parcial e 1 completamente pendente de cumprimento. Em contraposição, dos 132 relatórios de mérito analisados entre 2000 e 2016, em 3 casos houve o cumprimento total, em 38 parcial e 91 ainda estavam pendentes de cumprimento.

Nesse contexto, a solução amistosa tem-se demonstrado mecanismo hábil para a concretização da função da CIDH de promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles, ao passo que, por ser político-diplomático, confere ao Estado demandado a possibilidade de negociar o acordo e participar diretamente da definição das medidas de reparação a serem cumpridas. Isso favorece o cumprimento voluntário aos termos do acordo e proporciona maior índice de reparação das consequências de violação a direitos humanos que o procedimento contencioso – análise de mérito pela CIDH ou julgamento do caso pela Corte IDH.

²⁹⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CORTE IDH. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2016**. São José da Costa Rica, 2017, p. 80. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2016/espanol.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2017.

²⁹⁹ BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 420.

³⁰⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 102-114, § 82. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

Agora que demonstrado que o procedimento de solução amistosa confere à CIDH o benefício de auxiliar no cumprimento à função de promover a observância aos direitos humanos e a sua defesa, pois estimula a boa fé do Estado demandado de cumprir voluntariamente o compromisso de respeitar os direitos e as liberdades assumido na Convenção Americana³⁰¹, analisa-se se propicia aos peticionários o benefício de satisfazer a pretensão, ao denunciar a violação a direitos humanos à CIDH.

2.1.2 Satisfação da pretensão do peticionário como benefício da solução amistosa

Ao apresentar denúncia de suposta violação a direitos humanos na CIDH, o peticionário busca o reconhecimento da responsabilidade do Estado pelos fatos demandados e a reparação das consequências decorrentes da ação ou da omissão que ocasionaram a violação a direitos humanos. A satisfação da pretensão do peticionário consiste em que se declare que houve um ato ou uma situação de violação a direitos humanos e que se fixem as consequências pertinentes para a reparação³⁰². Ao retirar o conflito da jurisdição interna e proporcionar a participação de um terceiro imparcial, para facilitar a negociação do acordo entre as partes, o procedimento de solução amistosa perante a CIDH permite à vítima individual recuperar o sentido de identidade arrancado com a violação a seu direito, quebrar o silêncio da opressão e ser ouvida pelo Estado, bem como contribuir ativamente para a resolução do conflito³⁰³. Por isso, mesmo diante do posicionamento da Corte IDH sobre a necessidade de reparação integral, o conteúdo dos acordos de solução amistosa está sujeito a variações, conforme a percepção da vítima sobre quais medidas de reparação são suficientes para a satisfação de sua pretensão.

³⁰¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 1º, 1º. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

³⁰² RAMÍREZ, Sergio García. Las Reparaciones en El Sistema Interamericano de Protección de Los Derechos Humanos. In: **Memorial del Seminario “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI”**. 2ª ed. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 131. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/seminario1.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

³⁰³ STANDAERT, P. E., op. cit., p. 535.

Segundo o posicionamento da Corte IDH, se verificada a responsabilidade do Estado-parte pela violação a direitos humanos, a CIDH recomenda a este adotar medidas de ordem monetária e não monetária, para que a reparação se aproxime da restituição integral, observada a proporção das consequências causadas pela violação. Por isso, se não houver acordo de solução amistosa, após a análise de mérito, a CIDH formula recomendações, para que as medidas a serem adotadas se aproximem da restituição integral. Por exemplo, no Caso nº 11.654, Massacre de Ríofrío contra a Colômbia³⁰⁴, diante da gravidade das violações³⁰⁵, a CIDH recomendou ao Estado colombiano investigar, imparcial e efetivamente, na jurisdição ordinária, a fim de identificar e punir os responsáveis pela execução material e pelo planejamento intelectual dos fatos demandados; adotar as medidas necessárias para garantir que os familiares das vítimas fossem compensados; implantar as medidas de não repetição necessárias para evitar atos similares no futuro e as necessárias ao cumprimento integral às decisões do Tribunal Constitucional colombiano e da CIDH na investigação e no julgamento de casos semelhantes pela justiça penal comum³⁰⁶.

Para a reparação das consequências da violação a direitos humanos pelo Estado colombiano, a CIDH recomendou a adoção de medidas que beneficiam não só a vítima e os familiares, como toda a comunidade colombiana, ao recomendar a investigação dos fatos e a punição dos responsáveis, bem como a adoção de medidas de não repetição administrativas e judiciais. Tais recomendações têm o escopo de reparar as consequências ocasionadas e prevenir novas ofensas. Violações a direitos humanos ultrapassam a vitimização do indivíduo e abrangem toda a comunidade internacional, pelo fato de esses direitos terem como fundamento os atributos da

³⁰⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 62/01**. Caso 11.654. Mérito. Massacre de Ríofrío. Colômbia, 6 de abril de 2001. Disponível em: <www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Colombia11.654.htm>. Acesso em: 26 ago. 2017.

³⁰⁵ O caso se refere à denúncia de violação aos direitos à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial da vítima, membro da comunidade indígena La Grandeza, por agentes do Estado mexicano, arts. 4º, 5º, 8º e 25, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³⁰⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 62/01**. Caso 11.654. Mérito. Massacre de Ríofrío. Colômbia, 6 de abril de 2001, § 50. Disponível em: <www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Colombia11.654.htm>. Acesso em: 26 ago. 2017.

pessoa humana³⁰⁷. Além disso, “[...] a ordem judicial internacional é implantada para a defesa de interesses individuais e coletivos, simultaneamente violados pela conduta ou situação de violação [...]”³⁰⁸, sobretudo se se trata de ofensa a direitos humanos. No procedimento de análise de mérito, a CIDH busca resolver o conflito de forma que a reparação se aproxime da restituição integral, já que sua função principal é promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles. Isso desestimula o Estado a cumprir voluntariamente as recomendações, tanto que o índice de cumprimento aos acordos de solução amistosa entre as partes é maior do que o das análises de mérito da CIDH.

Pela natureza dos direitos desrespeitados, pela identidade das partes e pelo alcance coletivo das consequências da violação, a restituição integral preconizada pela Corte IDH nos Casos Garrido e Baigorria Contra a Argentina e Trujillo Oroza contra a Bolívia não se aplica; apenas as reparações determinadas nas sentenças da Corte IDH ou nas recomendadas nos relatórios de mérito da CIDH, bem como as pactuadas no procedimento de solução amistosa pelas partes. Afinal, o Estado-parte assumiu voluntariamente na Convenção Americana o compromisso de “[...] respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição”³⁰⁹.

Então, para consolidar o compromisso assumido pelo Estado de respeito aos direitos humanos internacionalmente protegidos, os acordos de solução amistosa também devem proporcionar à vítima a reparação integral das consequências da ofensa. Para tanto, devem abranger as distintas formas de reparação, que incluem tanto as de ordem monetária – restituição e indenização -, como as de não monetária

³⁰⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, Preâmbulo. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

³⁰⁸ RAMÍREZ, Sergio García, op. cit., p. 132.

³⁰⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 1º, 1º. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

– reabilitação, satisfação e não repetição³¹⁰. Como facilitadora da negociação do acordo entre as partes³¹¹ e encarregada de promover a observância aos direitos humanos e a defesa destes³¹², a CIDH cuida, para que o conteúdo dos acordos abranja a restituição integral e alcance vítimas, familiares e comunidade.

O Caso da Petição nº 108-00, Massacre de Segóvia contra a Colômbia³¹³, relativo à denúncia de violação aos direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, às garantias judiciais, à indenização, à proteção da honra e da dignidade, à proteção da família, à circulação e à residência e à proteção judicial das vítimas por agentes do Estado colombiano³¹⁴, apresentada em março de 2000, é exemplo de atuação da CIDH como facilitadora da negociação dos acordos de solução amistosa, pois promove a restituição integral das consequências da violação a direitos humanos. Após realizado o trâmite inicial da petição, com o traslado de informações, comunicações e observações adicionais entre as partes, em novembro de 2012, o peticionário enviou à CIDH proposta de solução amistosa encaminhada ao Estado colombiano, que, em setembro de 2013, solicitou prorrogação do prazo, para analisar a proposta e tecer considerações; em abril de 2014, as partes manifestaram à CIDH o interesse de alcançar solução amistosa do conflito; em maio de 2015, no desempenho da função facilitadora, a CIDH realizou reunião de trabalho na Colômbia, em que as partes negociaram e firmaram o acordo de solução amistosa³¹⁵.

³¹⁰ BOVEN, Theo van. **Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**. United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010, p. 5. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_s.pdf> Acesso em: 25 ago. 2017.

³¹¹ Segundo o art. 40, 3, Regulamento da CIDH, “A Comissão, quando assim considerar necessário, poderá atribuir a um ou mais dos seus membros a tarefa de facilitar a negociação entre as partes”.

³¹² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 1º, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 30 jul. 2017.

³¹³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 38/15**. Petição 108-00. Solução Amistosa. Massacre de Segóvia. Colômbia, 24 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/COSA108-00ES.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

³¹⁴ Arts. 4º, 5º, 7º, 8º, 10, 11, 17, 22 e 25, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³¹⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 38/15**. Petição 108-00. Solução Amistosa. Massacre de Segóvia. Colômbia, 24 de julho de 2015, p. 1-2, §§ 5º e 6º. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/COSA108-00ES.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

No acordo entabulado entre as partes, o Estado colombiano reconheceu a responsabilidade pelos fatos demandados; comprometeu-se a investigar, julgar e punir os responsáveis pela violação; adotar medidas de satisfação – ato de desagravo público com a presença de autoridades estatais, vítimas e familiares, atos de recuperação e preservação da memória histórica das vítimas –; promover medidas de reabilitação física, mental, psicológica e social das vítimas e dos familiares; implantar medidas de não repetição – manter programas de educação em direitos humanos e direitos humanitários para os membros das Forças Armadas – e pagar indenização por danos morais e materiais sofridos pelas vítimas e pelos familiares. Constata-se que, com a participação da CIDH, as partes negociaram acordo que abrangeu a adoção de medidas de ordem monetária – indenização – e não monetária – restituição, satisfação, reabilitação e não repetição – que se aproximam da reparação integral preconizada pela Corte IDH. Houve então a satisfação da pretensão do peticionário, já que Estado reconheceu a existência da violação aos direitos da vítima, a responsabilidade por ela e adotou voluntariamente medidas de reparação.

Embora a CIDH atue no sentido de buscar a reparação integral da violação a direitos humanos, a solução amistosa depende, do início ao fim, da vontade das partes³¹⁶; por isso, há casos em que a reparação acordada não é integral e, mesmo assim, há satisfação da pretensão do peticionário. Por exemplo, no Caso nº 11.308, Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina³¹⁷, referente à denúncia de violação aos direitos à integridade pessoal, às garantias processuais e à propriedade³¹⁸, apresentada em junho de 1994, devido ao desaparecimento da vítima durante o governo militar na Argentina³¹⁹, as medidas pactuadas entre as partes foram, exclusivamente, de ordem monetária. Após realizado o trâmite inicial da petição, com

³¹⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 26 jul. 2016.

³¹⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 33/00**. Caso nº 11.308. Solução Amistosa. Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina, 13 de abril de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/Soluci%C3%B3n%20Amistosa/Argentina11308.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

³¹⁸ arts. 5º, 8º e 21, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³¹⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 33/00**. Caso nº 11.308. Solução Amistosa. Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina, 13 de abril de 2000, item I, § 1º. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/Soluci%C3%B3n%20Amistosa/Argentina11308.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

o traslado de informações, comunicações e observações adicionais entre as partes, em junho de 1995, a CIDH propôs às partes tentativa de solução amistosa do conflito; em julho do mesmo ano, ambas aceitaram a proposta; durante 1999 a CIDH atuou com as partes, para negociar o acordo de solução amistosa; em março de 2000, em reunião de trabalho na Argentina, com a presença da CIDH, as partes subscreveram o acordo de solução amistosa, pelo qual o Estado argentino se comprometeu a realizar o pagamento de indenização adequada³²⁰.

Como o Estado cumpriu voluntariamente o compromisso antes da publicação do relatório, o peticionário manifestou o consentimento com o montante indenizatório e a satisfação com as medidas pactuadas com o Estado argentino e ambas as partes solicitaram o encerramento do caso, por haverem chegado a uma solução amistosa do conflito³²¹. Diante do consenso das partes, a CIDH aprovou o acordo de solução amistosa e publicou o relatório. Nesse acordo, o Estado argentino se comprometeu e adotou somente medidas de ordem monetária – indenização –, o que o distancia da reparação integral preconizada pela Corte IDH. Mesmo assim, houve a satisfação da pretensão do peticionário, já que o procedimento de solução amistosa conferiu oportunidade à família da vítima de reclamar seu direito, tê-lo reconhecido e reparado, pela aceitação do Estado de se submeter à negociação de acordo e cumprir voluntariamente o compromisso de reparação.

Já o Caso 12.710, Marcos Gilberto Chaves e Sandra Beatriz Chaves contra a Argentina³²², exemplifica o acordo de reparação com medidas exclusivamente não monetárias. As vítimas denunciaram o Estado argentino à CIDH pela condenação arbitrária à prisão perpétua, baseada em provas circunstanciais e simples indícios, por crime de homicídio que não haviam cometido e pela discriminação de gênero sofrida

³²⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 33/00**. Caso nº 11.308. Solução Amistosa. Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina, 13 de abril de 2000, item I, § 2º. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/Soluci%C3%B3n%20Amistosa/Argentina11308.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

³²¹ Ibidem, § 3º.

³²² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 102/14**. Caso nº 12.710. Solução Amistosa. Marcos Gilberto Chaves e Sandra Beatriz Chaves contra a Argentina, 7 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/ARSA12710ES.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

por uma das vítimas, em petição apresentada em novembro de 2003³²³. Após realizado o trâmite inicial da petição, com o traslado de informações, comunicações e observações adicionais entre as partes, em março de 2014, em audiência na CIDH, o Estado argentino propôs a negociação de acordo de solução amistosa do conflito, aceita pelas vítimas; em julho de 2014, as partes firmaram a Ata de Compromisso de Solução Amistosa, confirmada pelo Acordo de Solução Amistosa definitivo, celebrado em agosto de 2014³²⁴.

Pelo acordo de solução amistosa assinado com as vítimas, o Estado argentino se comprometeu a providenciar a imediata recuperação da liberdade pelas vítimas; prestar assistência psicológica e médica às vítimas e aos familiares; oferecer os meios necessários para que as partes lesadas prosseguissem os estudos; adotar medidas de reinserção social e profissional e continuar implementando programas e cursos permanentes de capacitação sobre a perspectiva de gênero na administração da justiça e proibição à discriminação. Os peticionários manifestaram satisfação com as medidas pactuadas com o Estado argentino e solicitaram à CIDH a aprovação e a publicação do acordo de solução amistosa. No caso, verifica-se que foram pactuadas entre as partes somente medidas de reparação não monetárias de restituição, reabilitação, satisfação e não repetição, respectivamente. Mesmo assim, como no caso anterior, houve a satisfação da pretensão do peticionário, já que as vítimas tiveram a liberdade restabelecida e o Estado argentino proporcionou condições médicas, psicológicas, sociais e profissionais, para que elas pudessem gozar essa liberdade.

Nos casos de Ragnar Erland Hagelin e Marcos Gilberto Chaves e Sandra Beatriz Chaves, ambos contra a Argentina, os acordos para reparação das consequências da violação a direitos humanos firmados entre as partes não consistiram em reparação integral, pois abrangeram apenas medidas de reparação monetária – primeiro caso – ou não monetária – segundo caso. Isso foi possível, porque o procedimento de solução amistosa é não contencioso e consensual e

³²³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 102/14**. Caso nº 12.710. Solução Amistosa. Marcos Gilberto Chaves e Sandra Beatriz Chaves contra a Argentina, 7 de novembro de 2014, p. 2, item III, §§ 13 e 14. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/ARSA12710ES.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

³²⁴ Ibidem, p. 2, item II, §§ 8º ao 11.

depende, do início ao fim, da vontade das partes³²⁵; então coube a elas determinar a abrangência do conteúdo da reparação para satisfação da pretensão dos peticionários e o alcance de benefícios mútuos. Competiu à CIDH somente verificar se os termos do acordo respeitavam os direitos humanos internacionalmente protegidos.

Embora a priorização da reparação integral se justifique pela natureza dos direitos ofendidos e pelo alcance universal das consequências da violação, é natural que os peticionários busquem, a princípio, a satisfação de pretensões pessoais. Afinal, além de suportar diretamente as consequências da violação, é necessário percorrer longo e lento caminho para esgotar os recursos na jurisdição interna³²⁶, sem obter a satisfação de sua pretensão, antes de apresentar a denúncia na CIDH. Assim, ao aceitar se submeter à tentativa de solução amistosa do conflito, a vítima busca resolução rápida e positiva do conflito, em que a satisfação de sua pretensão é prioridade.

Quanto à rapidez processual, embora a flexibilidade do procedimento de solução amistosa possibilite a resolução do conflito mais rapidamente que o de análise de mérito, na prática, isso não é garantido, porque a CIDH prioriza o cumprimento ao acordo para a reparação das consequências do desrespeito a direitos humanos, em detrimento da celeridade processual³²⁷. Mas a participação direta no andamento processual provoca na vítima percepção diferente sobre o tempo gasto na resolução do conflito, uma vez que cria a sensação de mais controle do processo de resolução do conflito, ao possibilitar a oportunidade de negociação direta com autoridades do Estado demandado, em contexto em que sua voz parece ter mais peso³²⁸. Ao contrário do procedimento de análise de mérito pela CIDH e do julgamento pela Corte IDH, em

³²⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 2º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 26 jul. 2016.

³²⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 46, 1º, “a” a “c”. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jul. 2017; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, arts. 31 a 33. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jul. 2017.

³²⁷ Conforme demonstrado no item **1.2.2 Flexibilização do procedimento de resolução de conflito como fator de celeridade processual** do Capítulo 1 deste trabalho.

³²⁸ ZICCARDI, Natalia Saltalamacchia, op. cit., p. 14.

que não há participação da vítima na decisão final, a solução amistosa só é aprovada pela CIDH, após manifestação do consentimento quanto ao acordo³²⁹.

Com relação à terminação positiva, a expectativa das vítimas está ligada à materialização da justiça, cujo significado está sujeito a variações - “[...] para algumas vítimas reside o reconhecimento dos direitos que foram violados; para outras, no esclarecimento judicial dos fatos; para a maioria, na perseguição judicial dos perpetradores no próprio país”³³⁰. Por isso, o conteúdo dos acordos de solução amistosa, embora busquem a reparação integral, também está sujeito a variações, conforme a percepção de justiça da vítima, que busca satisfazer sua pretensão. O maior número de medidas pactuadas é o de indenização – noventa e sete no total; em segundo lugar, está o reconhecimento do Estado da responsabilidade pelos fatos demandados – oitenta e sete - e, em terceiro lugar, está investigação, julgamento e punição dos responsáveis pelas violações – sessenta e seis³³¹.

Verifica-se que o maior número de medidas de reparação pactuadas se refere à satisfação de pretensões pessoais da vítima – indenização. As indenizações soam para algumas vítimas como forma de “reconhecimento da responsabilidade do Estado e das reivindicações dos danos e dos direitos violados”³³²; para outras, “estão ligadas a possibilidade de melhorar de vida e enfrentar as consequências das violações”³³³. Mas, para a materialização da justiça, “[...] a grande maioria das vítimas espera que o Sistema Interamericano dite a verdade sobre violações a que foram submetidos [...]”³³⁴; por isso, as indenizações regularmente vêm acompanhadas do

³²⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 40, 5º. Disponível em: <[https://www.oas.org/pt/cidh/mandato Humanos: eficiencia, efectividad y alcance](https://www.oas.org/pt/cidh/mandato%20Humanos%20eficiencia%20efectividad%20y%20alcance)>. Congreso 2015 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, San Juan, Puerto Rico, del 27 al 30 de mayo de 2015, p. 14. Disponível em: <http://www.academia.edu/12280750/Las_soluciones_amistosas_en_el_Sistema_Interamericano_de_Derechos_Humanos_eficiencia_efectividad_y_alcance>. Acesso em: 20 jul. 2017.

³³⁰ BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 91.

³³¹ Dados retirados dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³³² BERISTAIN, C. M., op. cit., p. 91.

³³³ Ibidem, p. 91.

³³⁴ Idem, p. 70.

reconhecimento da responsabilidade e do compromisso de investigar, julgar e punir os responsáveis – total de quarenta e nove casos³³⁵.

A materialização da justiça, por meio dos acordos de solução amistosa, inclui ainda a reparação das pretensões pessoais, pela adoção de medidas de satisfação – desagravo público, recuperação da memória da vítima, assistência à saúde, à educação, dentre outras –, 118 casos; de medidas de restituição – restauração da liberdade, devolução de terras indígenas, recondução a cargo público, dentre outras – 12 casos - e de medidas de reabilitação física, psicológica e social das consequências da violação, 1 caso, bem como das pretensões que ultrapassam o interesse individual e abrangem o da sociedade como um todo, tais como medidas de não repetição – alterações legislativas e adoção de políticas públicas - 35 casos³³⁶.

Assim, o procedimento de solução amistosa possibilita ao peticionário a certeza antecipada da terminação positiva do conflito e amplia o alcance das reparações, incluindo medidas de ordem monetária e não monetária, podendo compreender mais do que uma sentença da Corte IDH poderia estabelecer³³⁷, e amplia a possibilidade de satisfação da pretensão dos peticionários. Isso decorre do fato de que o “[...] trazer o Estado em uma atmosfera não-contraditória e que lhe permita participar traz uma maior probabilidade de que as medidas pactuadas serão realmente colocadas em ação”³³⁸.

Agora que verificado que o procedimento de solução amistosa favorece a satisfação da pretensão dos peticionários, ao dar oportunidade à vítima ou aos familiares de reclamar seu direito, tê-lo reconhecido e reparado, pela adoção voluntária pelo Estado de medidas de reparação das consequências da violação, analisam-se se os acordos geram para o Estado demandado o benefício de garantir a terminação positiva do conflito.

³³⁵ Dados retirados dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³³⁶ Ibidem.

³³⁷ TINOCO, J. U. C. op., cit., p. 118.

³³⁸ STANDAERT, P. E. op., cit., p. 537.

2.2 GARANTIA DE TERMINAÇÃO POSITIVA DO CONFLITO PARA O ESTADO COMO BENEFÍCIO DA SOLUÇÃO AMISTOSA

O procedimento de solução amistosa é oportunidade para o Estado-parte negociar diretamente com a vítima um acordo para a resolução consensual e confidencial do conflito individual sobre direitos humanos. Por ser consensual, permite ao Estado se comprometer somente naquilo que efetivamente poderá cumprir. Por ser confidencial, permite ao Estado manifestar abertamente seu posicionamento sem se expor perante a comunidade internacional.

Nesse contexto, o procedimento de solução amistosa é mecanismo de terminação positiva do conflito para o Estado-parte, já que favorece o reconhecimento da boa fé de cumprir o compromisso de respeitar os direitos humanos e a construção de imagem positiva do Estado-parte perante a comunidade internacional.

2.2.1 Reconhecimento da boa fé de cumprir o compromisso de respeitar os direitos humanos como benefício da solução amistosa

Para proporcionar ao Estado demandado saída político-diplomática, para reparar de boa fé as consequências da violação, a Convenção Americana põe à disposição do Estado demandado o procedimento não contencioso de solução amistosa. Mas, por ser consensual³³⁹ e confidencial³⁴⁰, esse procedimento representa o perigo de ser utilizado pelo Estado demandado, para impedir a discussão pública de assuntos que transcendem o interesse individual, evitar embaraçosa sentença condenatória ou adotá-lo apenas como recurso meramente protelatório e não como forma de negociar acordo satisfatório para a resolução não contenciosa do conflito³⁴¹.

No Caso da Petição nº 11.337, Cantoral Benavides contra o Peru³⁴², por exemplo, a primeira manifestação do Estado peruano foi de que a petição não era

³³⁹ O art. 40, 2º, Regulamento da Comissão, estabelece que “O início e a continuação do procedimento de solução amistosa basear-se-ão no consentimento das partes”.

³⁴⁰ O art. 40, 5º, primeira parte do Regulamento da Comissão, determina que, se for alcançada solução amistosa, a CIDH procederá a apenas breve exposição dos fatos e do acordo alcançado e publicará no Relatório. Os detalhes da negociação não são divulgados.

³⁴¹ LEDESMA, H. F. op., cit., p. 433.

³⁴² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000. <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

admissível, porque a denúncia havia sido apresentada fora do prazo de seis meses de notificação da vítima da decisão definitiva negando seu pedido³⁴³. Diante da comprovação pelo peticionário de que tramitava recurso contra a decisão, o Estado peruano alegou que a petição não era admissível, pois não haviam se esgotado todos os recursos da jurisdição interna sobre o caso. Como a CIDH verificou que havia atraso injustificado na decisão do recurso, reconheceu a admissibilidade da petição³⁴⁴ e deu prosseguimento à tramitação do caso³⁴⁵. A objeção à admissibilidade da petição é feita por meio de exceções preliminares que têm como propósito “impedir que o tribunal possa pronunciar-se sobre o mérito da disputa, alegando que não tem jurisdição para fazê-lo ou que o pedido é inadmissível porque a ação foi extinta ou é impróprio por falta de qualquer processo anterior ou um requisito essencial”³⁴⁶. Assim, o Estado peruano ao ver-se implicado em uma denúncia de suposta violação a direitos humanos, desde o início, adotou uma postura contestatória, sem demonstrar inclinação para uma resolução não contenciosa do conflito.

A postura do Estado peruano fez com que a CUDH só propusesse a tentativa de solução amistosa após a análise e a aprovação do relatório de mérito, mas antes de publicar as conclusões sobre o Caso. Os peticionários aceitaram a proposta no prazo estabelecido pela CIDH; já o Estado peruano solicitou prorrogação do prazo, para se manifestar sobre essa possibilidade; mesmo com o deferimento da solicitação, nunca respondeu à proposta da CIDH³⁴⁷. Diante disso, a CIDH publicou o relatório de mérito, em que reconheceu a responsabilidade do Estado peruano pelas violações

³⁴³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000, p. 2, § 3º. <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁴⁴ O art. 31, 2, “c”, Regulamento da Comissão, estabelece que não se aplicará a regra do esgotamento dos recursos da jurisdição interna quando “haja atraso injustificado na decisão sobre os mencionados recursos”.

³⁴⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000, p. 2, §§ 4º e 5º. <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁴⁶ LEDESMA, H. F. op., cit., p. 633.

³⁴⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000, p. 2, § 7º. <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

denunciadas, recomendou medidas de reparação dos direitos violados e, na ausência de cumprimento a estas, submeteu o caso à apreciação pela Corte IDH³⁴⁸.

A conduta do Estado peruano denota a utilização da proposta de tentativa de solução amistosa do conflito pela CIDH como recurso meramente protelatório, já que, desde o início, usou os recursos disponíveis no Sistema Americano, para embaraçar o andamento do Caso; no prazo definido pela CIDH, para se manifestar sobre a possibilidade de se tentar acordo, respondeu solicitando prorrogação do prazo estabelecido para manifestação; mesmo com a solicitação deferida, nunca se manifestou. E, mesmo diante do reconhecimento da CIDH da responsabilidade pela violação dos direitos da vítima e da formulação de recomendações para a reparação dos direitos violados, não cumpriu de boa fé o seu dever de reparar e, por isso, o caso foi submetido a julgamento pela Corte IDH.

Há casos ainda em que o Estado demandado vai além, aceita se submeter à tentativa de solução amistosa, inicia a negociação, formaliza acordo preliminar, executa algumas medidas, sem, no entanto, firmar acordo definitivo e executar todas as medidas necessárias, para reparar os direitos violados. Foi o que ocorreu no Caso 10.301, 42º Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo contra o Brasil³⁴⁹, apresentado à CIDH em 1989³⁵⁰. Após dado trâmite inicial a CIDH trasladou a denúncia para o Estado brasileiro outorgando-lhe o prazo de 90 dias para resposta. O Estado brasileiro levou mais de 150 dias para apresentar sua resposta. Como resposta à denúncia, o Estado brasileiro apresentou exceções preliminares de inadmissibilidade da petição por falta de esgotamento dos recursos da jurisdição interna, já que estava em andamento o processo para julgamento e punição dos responsáveis³⁵¹. A CIDH rejeitou as exceções preliminares, por haver atraso

³⁴⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000, p 3, § 8º. <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁴⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 40/03**. Caso 10.301. Mérito. 42º Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo. Brasil, 8 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.10301.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

³⁵⁰ Foram denunciadas violações aos direitos à vida, à liberdade, à segurança, à integridade e à justiça de detentos sob a tutela do Estado brasileiro, protegidos pelos arts. I e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e arts. 8º e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³⁵¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 40/03**. Caso 10.301. Mérito. 42º Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo. Brasil, 8 de outubro de 2003, § 3. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.10301.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

injustificado na decisão final do processo³⁵², reconheceu a admissibilidade da petição³⁵³ e deu prosseguimento à tramitação do caso³⁵⁴. Somente aceitou a proposta de solução amistosa, feita pela CIDH, em 1995 – antes da análise da admissibilidade da denúncia –, após receber a notificação de aprovação do relatório preliminar de mérito nº 10/97, que reconhecia sua responsabilidade pelas violações denunciadas³⁵⁵. Quando da proposta, a CIDH estabeleceu 45 dias para o Estado brasileiro se manifestar sobre a possibilidade de negociar acordo, sem obter resposta³⁵⁶.

Diante do reconhecimento da admissibilidade do caso pela CIDH, o Estado brasileiro aceitou a proposta de tentativa de solução amistosa e, a partir de setembro de 1997, iniciaram as negociações do acordo, com participação ativa da CIDH³⁵⁷. Foram realizadas audiências e trocas de informação e comunicações entre as partes, para avançar nas negociações do acordo, que resultaram, em maio de 1998, na assinatura pelas partes e pela CIDH de acordo preliminar de solução amistosa; na ocasião, a CIDH se comprometeu a apresentar proposta de acordo definitivo³⁵⁸. Em demonstração da boa fé de resolver não contenciosamente o conflito, mediante solicitação da CIDH, o Estado brasileiro informou que havia iniciado o cumprimento às recomendações do Relatório nº 10/97³⁵⁹. Com o fim de alcançar acordo definitivo de solução amistosa do conflito e dar seguimento ao cumprimento às recomendações formuladas no Relatório nº 10/97, a CIDH empreendeu vários esforços, que incluíram audiências, reuniões de trabalho, troca de informações e observações adicionais e, até mesmo, visita, sem, contudo, obter resultados positivos³⁶⁰. Diante da aparente falta de vontade do Estado brasileiro em cooperar para a resolução não contenciosa

³⁵² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 40/03**. Caso 10.301. Mérito. 42º Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo. Brasil, 8 de outubro de 2003, §§ 21 a 34. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.10301.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

³⁵³ Idem, § 35.

³⁵⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000, p. 2, §§ 4º e 5º. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁵⁵ Ibidem, §§ 86 e 87.

³⁵⁶ Idem, § 8º.

³⁵⁷ Idem, § 86.

³⁵⁸ Idem, § 87.

³⁵⁹ Idem, § 88, primeira parte.

³⁶⁰ Idem, segunda parte.

e consensual do conflito, a CIDH aprovou e publicou o relatório definitivo de mérito com conclusões e recomendações³⁶¹.

O Caso 10.301³⁶², 42° Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo contra o Brasil foi apresentado à CIDH em fevereiro de 1989 e a decisão quanto ao mérito foi publicada apenas em outubro de 2003, mais de 14 anos depois. Isso aconteceu, porque o Estado brasileiro se valeu de todos os recursos do sistema, para protelar a decisão definitiva e retardar o cumprimento às recomendações da CIDH. A postura protelatória do Estado brasileiro fez com que a CIDH e as partes precisassem dispendar atos processuais afora os estritamente necessários para o trâmite regular do processo, além de solicitar prorrogações de prazo para a realização de alguns desses atos. No final, o Estado brasileiro cumpriu parte significativa das recomendações feitas pela CIDH no Relatório nº 10/97 e o Caso não foi submetido à apreciação pela Corte IDH. Nota-se que, a postura do Estado brasileiro fez com que o processo de resolução do conflito se protraísse no tempo e retardasse a adoção de medidas de reparação da violação aos direitos da vítima, o que indica falta de boa fé em cumprir os objetivos e propósitos da Convenção Americana.

Os Casos Cantoral Benavides contra o Peru³⁶³ e 42° Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo contra o Brasil³⁶⁴ são exceções; na prática, a regra é que os Estados-Parte aceitem a tentativa de solução amistosa de boa fé, com o intuito de resolver o conflito não contenciosa e consensualmente. Tanto que, da análise dos cento e trinta e cinco relatórios de mérito publicados pela CIDH entre 2000 e 2016³⁶⁵, verificou-se que, em dezessete casos, o Estado demandado aceitou a proposta da CIDH de tentar alcançar solução amistosa do conflito; destes, em apenas treze casos,

³⁶¹ Idem, §§ 89 a 97.

³⁶² Foram denunciadas violações aos direitos à vida, à liberdade, à segurança, à integridade e à justiça de detentos sob a tutela do Estado brasileiro, protegidos pelos arts. I e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e pelos arts. 8º e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³⁶³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.337**. Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 ago. 2000. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁶⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 40/03**. Caso 10.301. Mérito. 42° Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo. Brasil, 8 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.10301.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

³⁶⁵ Dados retirados dos relatórios de mérito publicados pela CIDH entre 2000 e 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

as partes tentaram acordo, antes de a CIDH dar prosseguimento à tramitação do caso de forma contenciosa³⁶⁶. Além disso, como as medidas de reparação não são determinadas pela CIDH ou pela Corte IDH, mas decorrem da negociação entre as partes, o Estado demandado tende a cumpri-las de boa fé; por isso, o índice de cumprimento aos acordos de solução amistosa é maior que o das recomendações da CIDH nos relatórios de mérito e das decisões da Corte IDH nas sentenças³⁶⁷.

Embora o procedimento de solução amistosa possibilite saída político-diplomática, para reparar de boa fé as consequências da violação a direitos humanos, é possível observar que os processos contenciosos na CIDH e na Corte IDH ainda são maioria³⁶⁸. O posicionamento do Estado demandado quanto ao tipo de procedimento, se contencioso ou não, bem como quanto ao cumprimento às medidas de reparação, é influenciado por características como “sua configuração histórica e sua estrutura política atual³⁶⁹. Isso se comprova pelo fato de que é característica comum aos três Estados com maior índice de acordos de solução amistosa firmados – Equador, vinte e oito; Argentina, vinte e um, e Peru, catorze³⁷⁰ -, que, quando se submeteram ao procedimento de solução amistosa pela primeira vez, já haviam ratificado e aderido à Convenção Americana e aceitado a competência jurisdicional da Corte IDH³⁷¹.

Isso se reflete no índice de cumprimento às medidas de reparação, aos acordos publicados pela CIDH entre 2000 e 2016, até a data de publicação do relatório de solução amistosa - o Equador cumpriu um totalmente e vinte e sete parcialmente -; a Argentina cumpriu cinco totalmente e dezesseis parcialmente, e o Peru cumpriu um totalmente e treze parcialmente³⁷². Nenhum dos três Estados deixou de cumprir todas

³⁶⁶ Conforme previsto no art. 40, 6, Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

³⁶⁷ Conforme demonstrado no subitem **2.1.2 A satisfação da pretensão do peticionário como benefício da solução amistosa** deste Capítulo.

³⁶⁸ Entre 2000 e 2016, foram publicados 113 Relatórios de Solução Amistosa pela CIDH em contraposição a 113 Relatórios de Mérito pela CIDH e 267 Sentenças da Corte IDH. Relatórios da CIDH disponíveis em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/>>, e sentenças da Corte IDH disponíveis em: <<http://www.corteidh.or.cr/>>. Acesso em: 3 set. 2017.

³⁶⁹ BERISTAIN, C. M. op., cit., p. 485.

³⁷⁰ Dados retirados dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³⁷¹ A análise dos relatórios de solução amistosa publicados entre 2000 e 2016 demonstra que não há nenhum acordo firmado por Estado que não tenha aceitado a competência jurisdicional da Corte IDH.

³⁷² Dados retirados dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

as medidas pactuadas. Reforça a conclusão quanto à boa fé desses Estados de cumprir o compromisso de respeitar os direitos humanos, o fato de que o número de casos contra eles a que CIDH deu prosseguimento à tramitação e analisou o mérito é baixo: Equador, três; Argentina, sete, e Peru, dois³⁷³.

Em contraposição, dos três Estados com maior número de relatórios de mérito publicados contra si, entre 2000 e 2016, Estados Unidos, Brasil, e Jamaica³⁷⁴, apenas o Brasil ratificou a Convenção Americana e aceitou a competência jurisdicional da Corte IDH; os Estados Unidos apenas firmaram a Convenção Americana e a Jamaica ratificou e aderiu à Convenção Americana, mas ambos não aceitaram a competência jurisdicional da Corte IDH³⁷⁵. Desses três, apenas o Brasil já se submeteu ao procedimento de solução amistosa³⁷⁶.

Nesse contexto, em decorrência da configuração histórica e da estrutura política de cada Estado-parte, o procedimento de solução amistosa pode ser utilizado tanto como recurso meramente protelatório, como político-diplomático, para reparar de boa fé as consequências da violação a direitos humanos. Inclusive, a prática tem demonstrado que a grande maioria dos Estados que aceitam negociar acordo de solução amistosa do conflito o fazem de boa fé, tanto que o índice de cumprimento às medidas pactuadas no acordo é maior do que o das recomendadas pela CIDH no relatório de mérito. Quando os acordos são firmados, ao final do relatório de solução amistosa, a CIDH reconhece que a adoção do procedimento de solução amistosa pelo

³⁷³ Dados retirados dos relatórios de mérito publicados pela CIDH entre 2000 e 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³⁷⁴ Estados Unidos, vinte e quatro; Brasil, catorze, e Jamaica, doze. Dados retirados dos relatórios de mérito publicados pela CIDH entre 2000 e 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³⁷⁵ Os Estados de Dominica, Grenada e Jamaica ratificaram a Convenção Americana, mas não aceitaram a competência jurisdicional da Corte IDH; os Estados Unidos firmaram a Convenção Americana, mas não ratificaram nem aceitaram a competência jurisdicional da Corte IDH; Antígua e Barbuda, Bahamas, Belice, Canadá, Guyana, San Kitts e Nevis, Santa Lucía e St. Vicente & Grenadines não chegaram nem a firmar a Convenção Americana. Dados retirados do Relatório Anual de 2016 da CIDH. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016-introduccion-ES.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³⁷⁶ O Brasil firmou acordos de solução amistosa nos Casos José Pereira contra o Brasil, Petição Nº 11.289, Relatório de Solução Amistosa nº 95/03, e Meninos emasculados do Maranhão contra o Brasil, Petições nº 12.426 e 12.427, Relatório de Solução Amistosa nº 43/06.

Estado demandado expressa sua boa fé, para cumprir os propósitos e os objetivos da Convenção Americana³⁷⁷.

Agora que demonstrado que o procedimento de solução amistosa implica como benefício para o Estado demandado o reconhecimento de boa fé de cumprir o compromisso de respeitar os direitos e as liberdades reconhecidos na Convenção Americana e garantir o livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição³⁷⁸, analisa-se se ele gera o benefício da construção de imagem positiva do Estado demandado perante a comunidade internacional.

2.2.2. Construção de imagem positiva do Estado perante a comunidade internacional como benefício da solução amistosa

O respeito ao compromisso de respeitar os propósitos e os objetivos da Convenção Americana³⁷⁹ “[...] tem merecido grande atenção da opinião pública mundial, influenciando os governos a zelar pela imagem de seus países perante a comunidade internacional³⁸⁰. Isso fica claro da análise do caso Fausto Mendoza Giler e Diógenes Mendoza Bravo contra o Equador³⁸¹, no qual o próprio Estado equatoriano, por meio de sua Procuradoria-Geral, reconheceu que decidiu iniciar novo processo interno de promoção e proteção aos Direitos Humanos, dada a importância hoje, para a imagem internacional do país, do respeito irrestrito a essa categoria de direitos, como base para uma “sociedade justa, digna, democrática e representativa”³⁸².

Nesse sentido, o procedimento de solução amistosa de conflito é instrumento para a construção de imagem positiva pelo Estado denunciado, pela possibilidade de

³⁷⁷ Dado retirado dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³⁷⁸ Art. 1º, 1, Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³⁷⁹ O preâmbulo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos reafirma “[...] seu propósito de seu propósito de consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do homem”.

³⁸⁰ UNGARO, Gustavo G. **Responsabilidade do Estado e Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 86.

³⁸¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 47/06**. Petição nº 533-01. Solução Amistosa. Fausto Mendoza Giler e Diógenes Mendoza Bravo contra o Equador, 15 de março de 2006, § 11. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Ecuador533.01sp.htm>>. Acesso em: 4 set. 2017.

³⁸² Ibidem, § 11.

adoção voluntária de medidas de reparação das consequências da violação a direitos humanos, bem como pela confidencialidade das negociações do acordo.

2.2.2.1 Construção de imagem positiva pela confidencialidade do procedimento

Caso o Estado demandado que tenha reconhecido a competência jurisdicional da Corte IDH não resolva o conflito por meio da solução amistosa e não cumpra voluntariamente as recomendações da CIDH no relatório de mérito, a consequência é a submissão do caso a julgamento pela Corte IDH. Se do julgamento resulta em sentença condenatória e o Estado condenado não cumprir as determinações, a Corte IDH pode incluir o caso no relatório anual apresentado à Assembleia-Geral da OEA, que, na qualidade de órgão supremo da OEA³⁸³, pode exercer pressão política sobre o Estado para o cumprimento às medidas de reparação e macular a imagem do Estado frente à comunidade internacional pela ampla divulgação do relatório.

Por exemplo, no Caso da Petição nº 11.325³⁸⁴, Baena Ricardo y otros contra o Panamá³⁸⁵, como não houve solução amistosa do conflito, a CIDH publicou o Relatório de Mérito nº 37/97, em que reconheceu a responsabilidade do Estado panamenho pela violação a direitos humanos e teceu recomendações para reparação das violações. Como não houve cumprimento a suas recomendações, a CIDH submeteu o caso à Corte IDH. Esta, por sua vez, prolatou e publicou duas sentenças desfavoráveis ao Estado panamenho - a primeira, referente ao afastamento das

³⁸³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Carta da Organização dos Estados Americanos** (Protocolo de Manágua), 10 de junho de 1993, Art. 54. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch9>. Acesso em: 20 ago. 2017.

³⁸⁴ Referente à violação aos direitos às garantias judiciais, ao princípio da legalidade e da irretroatividade, à indenização, à reunião, à liberdade de associação, à igualdade perante a lei, à proteção judicial, arts. 8º, 9º, 10, 15, 16, 24 e 25, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³⁸⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.325**. Caso Baena Ricardo y otros contra o Panamá. Mérito. Reparações e Custas. Sentença, 2 de fevereiro de 2001. Série C. Nº 61. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

exceções preliminares quanto à admissibilidade do caso³⁸⁶; a segunda, quanto ao julgamento de mérito do caso e à determinação de medidas de reparação³⁸⁷.

Além disso, a Corte IDH publicou dois relatórios anuais – 2002³⁸⁸ e 2003³⁸⁹ – contendo avanços e retrocessos no cumprimento às medidas pendentes e submeteu os relatórios à Assembleia-Geral da OEA. Os relatórios e as sentenças publicados contêm análise das circunstâncias de fato e de direito que envolviam o caso, inclusive do posicionamento do Estado panamenho ao longo do andamento processual. Diante da pressão política exercida pela Corte IDH e do potencial dano à sua imagem pela ampla divulgação da sua falta de boa fé em reparar a violação aos direitos humanos da vítima, o Estado panamenho cumpriu todos os pontos da sentença³⁹⁰.

Firmar acordo de solução amistosa, nesses casos, “[...] significa limitar o dano político que uma decisão desfavorável e amplamente publicada por parte da Corte poderia dar lugar”³⁹¹. Por isso, é razoável acreditar que privilegiar a via não contenciosa à contenciosa e permitir que as partes decidam, consensualmente, o que melhor convém aos seus interesses é mais adequado para a solução do conflito³⁹². É interesse do Estado demandado, sobretudo para aqueles que desejam projetar ao mundo identidade de Estado Democrático de Direito, evitar os danos políticos que uma sentença da Corte IDH pode trazer à sua imagem diante da comunidade internacional³⁹³.

³⁸⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Petição nº 11.325**. Caso Baena Ricardo y otros contra o Panamá. Exceções Preliminares. Sentença, 18 de novembro de 1999. Série C. Nº 61, p. 20 e 21, § 68, 1 e 2. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_61_esp.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁸⁷ Ibidem, § 214, 1 a 10. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁸⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2002**. São José da Costa Rica, 2002. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2002.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

³⁸⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2003**. São José da Costa Rica, 2003. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2003.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

³⁹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2005**. São José da Costa Rica, 2006, p. 39. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2001.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

³⁹¹ TINOCO, J. U. C. op., cit., p. 118.

³⁹² RAMÍREZ, Sergio García. op., cit., p. 133.

³⁹³ ZICCARDI, Natalia Saltalamacchia. op., cit., p. 7 e 8..

Mas os danos políticos à imagem de Estado por violação a direitos humanos, além de advir de sentença desfavorável da Corte IDHS, pode provir também da publicação do relatório definitivo de mérito pela CIDH. Se o Estado não aceita a tentativa de solução amistosa ou esta resta infrutífera, a CIDH dá prosseguimento à tramitação do caso de forma contenciosa. Após a análise dos fatos e das provas produzidas pelas partes, a CIDH elabora o relatório preliminar de mérito do caso, no qual são formuladas as conclusões e as recomendações que julgar adequadas à resolução do conflito³⁹⁴. Esse relatório é transmitido apenas ao Estado, com o fim de assegurar a confidencialidade dessa fase do procedimento, “[...] em que ainda se espera a cooperação do Estado para resolução do caso em questão, de maneira compatível com o respeito aos direitos consagrados na Convenção Americana”³⁹⁵. Mas, se o Estado não cumprir de boa fé as recomendações do relatório preliminar, a CIDH elabora, aprova e publica o relatório de mérito³⁹⁶.

Nos relatórios de mérito, a CIDH expõe todos os atos processuais despendidos para o trâmite contencioso do caso: apresenta o resumo dos fatos alegados e da denúncia; o pronunciamento sobre a admissibilidade do caso e os fatos posteriores à publicação do relatório; a descrição da proposta de solução amistosa; a descrição do posicionamento das partes; a análise do mérito – fatos provados, exceções preliminares interpostas, medidas cautelares outorgadas, direitos violados –; as conclusões e as recomendações do relatório preliminar de mérito; a análise do cumprimento às recomendações e as conclusões e as recomendações definitivas³⁹⁷.

O relatório definitivo de mérito, contendo todas as circunstâncias de fato e de direito que envolvem o caso, ao contrário do relatório preliminar de mérito, que é confidencial, é enviado para ambas as partes e publicado pela CIDH para conhecimento de toda a comunidade internacional. Por exemplo, no relatório do Caso

³⁹⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 50, 1 a 3. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 14 jul. 2016.

³⁹⁵ LEDESMA, H. F. *El op.*, cit., p. 433.

³⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 51, 1 a 3. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 14 jul. 2016.

³⁹⁷ Dados retirados dos relatórios de mérito publicados pela CIDH entre 2000 e 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

12.440³⁹⁸, Wallace de Almeida contra o Brasil³⁹⁹, referente ao assassinato de um jovem negro por membros da política militar, a CIDH expôs a toda a comunidade internacional o posicionamento contrário ao cumprimento de boa fé aos propósitos e aos objetivos da Convenção Americana pelo Estado brasileiro ao longo do trâmite do caso. A primeira manifestação do Estado brasileiro no caso foi a solicitação de prorrogação do prazo para contestação da denúncia; mesmo diante da negativa pela CIDH, nunca contestou, não apresentou observações adicionais sobre a admissibilidade da petição e o mérito do caso nem se manifestou sobre as observações dos peticionários, nem sobre a proposta de solução amistosa⁴⁰⁰.

Em audiência, o Estado brasileiro alegou que existiam projetos de reforma judiciária, bem como legislativas; reconheceu que não havia avanços na investigação dos fatos e no julgamento e na punição dos responsáveis; afirmou que seria instaurada sindicância para averiguação dos fatos e assinalou que toda a sociedade brasileira, e não apenas a polícia, discriminava os negros e que a ideia de democracia racial no Brasil era uma farsa⁴⁰¹.

Após a análise do mérito do caso, a CIDH reconheceu a responsabilidade do Estado brasileiro e formulou as recomendações para a reparação da violação; como o Estado brasileiro não adotou medidas que “[...] reúnem as características de investigação completa, imparcial e efetiva, tal como recomendado no relatório sobre o mérito e nem demonstram a adoção de medidas efetivas que evitem a repetição dos fatos denunciados”, a CIDH publicou o relatório definitivo de mérito.⁴⁰²

³⁹⁸ Referente à violação aos direitos à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais, à igualdade perante a lei e à proteção judicial, arts. 4º, 5º, 8º, 24 e 25, respectivamente, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

³⁹⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 26/09**. Caso nº 12.440. Solução Amistosa. Wallace de Almeida. Brasil, 20 de março de 2009. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440.b.port.htm>>. Acesso em: 7 set. 2017.

⁴⁰⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 26/09**. Caso nº 12.440. Solução Amistosa. Wallace de Almeida. Brasil, 20 de março de 2009, item II, §§ 5º a 13. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440.b.port.htm>>. Acesso em: 7 set. 2017.

⁴⁰¹ Idem, item III, subitem B, §§ 22 a 24.

⁴⁰² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 26/09**. Caso nº 12.440. Solução Amistosa. Wallace de Almeida. Brasil, 20 de março de 2009, Itens IX ao XIII, §§ 167 a 188. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil12440.b.port.htm>>. Acesso em: 7 set. 2017.

A postura do Brasil denota atitude meramente protelatória em relação aos casos de denúncia de violação a direitos humanos em seu desfavor, embora tenha ratificado a Convenção Americana e reconhecido a competência jurisdicional da Corte IDH. Prova disso é que o Brasil firmou apenas dois acordos de solução amistosa – cumpriu apenas parcialmente a ambos⁴⁰³ –, iniciou negociações infrutíferas em três casos e somou catorze decisões de mérito da CIDH – destas cumpriu parcialmente seis e oito continuam pendentes de cumprimento. Diante da falta de boa fé em cumprir o dever de reparar as violações a direitos humanos, o Brasil ainda sofreu oito decisões desfavoráveis da Corte IDH, seis sentenças de mérito, cumpridas apenas parcialmente, e dois julgamentos de exceções preliminares⁴⁰⁴.

Essa postura projetou imagem negativa do Brasil perante a comunidade internacional - descumpridor do compromisso de respeitar os direitos humanos consagrados na Convenção Americana. É sabido que, ao longo do prosseguimento do trâmite dos casos, o Brasil segue a estratégia de alongar ao máximo o processo, contestar todas as denúncias, enviar informações que não dizem nada e apresentar grande número de documentos⁴⁰⁵, o que protela ao máximo o cumprimento à obrigação de reparar as consequências da violação a direitos humanos.

Mas, se o Estado demandado cumpre de boa fé a obrigação de reparar as consequências da violação a direitos humanos e chega ao acordo de solução amistosa do conflito, projeta imagem positiva para a comunidade internacional. Ao contrário das sentenças da Corte IDH e dos relatórios de mérito da CIDH, o relatório de solução amistosa inclui apenas breve exposição dos fatos e do acordo alcançado⁴⁰⁶; as circunstâncias que envolvem o andamento das negociações são confidenciais. Além disso, ao publicar o relatório de solução amistosa, a CIDH

⁴⁰³ Dados retirados dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 4 set. 2017.

⁴⁰⁴ Dados retirados das decisões da Corte IDH. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=en>. Acesso em: 5 set. 2017.

⁴⁰⁵ AFFONSO, Beatriz. In: BERISTAIN, C. M. **Diálogos sobre la reparación**. Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos. Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos: San José, C.R.: IIDH, 2008, p. 486. Disponível em: <<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1585/dialogos-sobre-la-reparacion-2010.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2017.

⁴⁰⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 40, 5, primeira parte. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 2 jul. 2017.

reconhece o profundo apreço pelos esforços realizados pelas partes e a satisfação pela finalização do acordo de solução amistosa no caso baseado no objeto e na finalidade da Convenção Americana. Esse reconhecimento da CIDH projeta imagem positiva do Estado perante a comunidade internacional.

Agora que verificado que, por ser confidencial, o procedimento de solução amistosa causa para o Estado demandado o benefício de garantir a terminação positiva do conflito, já que favorece a construção de imagem positiva perante a comunidade internacional, analisa-se se, por ser consensual, possibilita a adoção voluntária de medidas de reparação com consequências políticas menos gravosas para o Estado que as sentenças da Corte IDH e os relatórios de mérito da CIDH.

2.2.2.2 Construção de imagem positiva pela adoção voluntária de medidas de reparação

Os motivos que levam os Estados a buscar solução amistosa do conflito variam conforme a configuração histórica e a estrutura política atual. Alguns Estados pretendem impedir que o caso seja submetido a julgamento pela Corte IDH, para obter resolução célere e positiva do conflito; outros pretendem limitar os impactos sociais da violação ou restringir a abrangência do conteúdo das reparações, para evitar medidas de não repetição ou investigação da verdade⁴⁰⁷.

Os Estados visam impedir o julgamento pela Corte IDH, para evitar processo longo e demorado, cuja terminação positiva não é garantida, podendo resultar em sentença condenatória com consequências políticas e econômicas mais gravosas. Já as medidas de não repetição sofrem resistência por parte dos Estados denunciados, porque implicam na alteração da legislação interna, seja para adequação das normas internas aos princípios e objetivos da Convenção Americana, seja para a criação de programas e projetos de proteção e promoção de direitos humanos internamente.

Os acordos de solução amistosa são negociados por órgãos cuja atribuição é representar internacionalmente o Estado, ligados ao Executivo, que não respondem pelo Judiciário ou pelo Legislativo⁴⁰⁸, o que dificulta o regular andamento do cumprimento aos compromissos assumidos. Tanto que, nos cento e vinte e três

⁴⁰⁷ BERISTAIN, C. M. op., cit., p. 336.

⁴⁰⁸ Ibidem, p. 484.

relatórios de solução amistosa publicados entre 2000 e 2016, foram pactuadas quarenta medidas de não repetição – alteração legislativa e adoção de políticas públicas. Destas, dezesseis foram cumpridas e vinte e quatro estão pendentes de cumprimento.

Por exemplo, no Caso 11.289⁴⁰⁹, José Pereira contra o Brasil⁴¹⁰, o Estado brasileiro se comprometeu a adotar medidas legislativas para o fortalecimento da prevenção e do combate ao trabalho escravo. O acordo foi entabulado em 2003 e em 2103 o Estado brasileiro informou à CIDH que estava em andamento na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 458/2001, bem como vários projetos de lei relativos ao trabalho escravo⁴¹¹. Nota-se que, em que pese a demonstração de boa fé do Estado brasileiro em adotar medidas legislativas de prevenção e combate ao trabalho escravo, passaram dez anos, sem que o Estado brasileiro cumprisse esse compromisso. Isso retarda o cumprimento total ao acordo de solução amistosa pactuado e projeta imagem negativa do Estado brasileiro perante a comunidade internacional.

As medidas de investigação da verdade dos fatos sofrem resistência por parte dos Estados denunciados, porque podem implicar o reconhecimento da responsabilidade por fatos cometidos por governos anteriores, sobretudo regimes autoritários, e a investigação, a punição e o julgamento dos responsáveis. Embora a investigação da verdade se refira a um caso individual, seu conhecimento pode revelar prática sistemática do Estado demandado oculta há muito tempo⁴¹², o que pode projetar imagem negativa do Estado perante a comunidade internacional.

⁴⁰⁹ Denúncia de violação aos direitos dos arts. 1º (direito à vida, à liberdade, à segurança e à integridade pessoal), XIV (direito ao trabalho e à justa remuneração) e XXV (direito à proteção contra a detenção arbitrária) da Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem, bem como os arts. 6º (proibição a escravidão e servidão); 8º (garantias judiciais) e 25 (proteção Judicial), em conjunção com o art. 1(1), Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

⁴¹⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº. 95/03**. Caso 11.289. Solução Amistosa. José Pereira. Brasil, 24 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.10301.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

⁴¹¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório Anual 2016**. Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017, p. 183, § 400. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

⁴¹² BERISTAIN, C. M. op., cit., p. 72.

Sobre o reconhecimento da responsabilidade dos fatos denunciados, a Corte IDH, no Caso nº 10.319/89, Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia⁴¹³, declarou que o fechamento do acordo de solução amistosa não implicava o reconhecimento da responsabilidade pelo Estado demandado; pelo contrário, como cumprimento de boa fé aos propósitos da Convenção Americana. Mesmo diante desse pronunciamento da Corte IDH, na grande maioria dos casos os Estados reconhecem a responsabilidade, tanto que, dos cento e vinte e três relatórios de solução amistosa publicados entre 2000 e 2016, em oitenta e sete os Estados denunciados reconheceram a responsabilidade pelos fatos imputados.

Com fundamento nesse pronunciamento da Corte IDH, no Caso nº 11.308, Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina⁴¹⁴, referente ao desaparecimento forçado da vítima durante o regime militar autoritário, as partes subscreveram acordo de solução amistosa, que previa apenas o compromisso do Estado argentino de realizar o pagamento de indenização justa ao peticionário. Não houve investigação da verdade dos fatos, nem julgamento ou punição dos responsáveis, nem reconhecimento da responsabilidade, nem mesmo qualquer explicação quanto ao porquê dos abusos sofridos⁴¹⁵. O Estado argentino pagou o montante pactuado com o peticionário e a CIDH reconheceu o cumprimento de boa fé ao compromisso assumido e deu por encerrado o conflito de forma não contenciosa, projetando imagem positiva do Estado argentino perante a comunidade internacional⁴¹⁶.

Quanto à investigação, ao julgamento e à punição dos responsáveis, o posicionamento da Corte IDH é de que “[...] a obrigação de investigar, como as de

⁴¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 10.319/89**. Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia. Exceções Preliminares. Sentença, 21 de janeiro de 1994, Série C. Nº. 17, p. 8, § 30. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/serieC_17_esp.pdf>. Acesso em: 3 set. 2017.

⁴¹⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 33/00**. Caso nº 11.308. Solução Amistosa. Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina, 13 de abril de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/Soluci%C3%B3n%20Amistosa/Argentina11308.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴¹⁵ Ibidem, § 11.

⁴¹⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 1/93**. Casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 e 10.771. Solução Amistosa. Vaca Narvaja, Miguel Bartoli, Bernardo Birt, Guillermo Alberto Caletti, Gerardo Andrés Di Cola, Silvia Ferrero de Fierro, Irma Carolina Fierro, José Enrique Gatica de Giuliani, Marta Ester Giuliani, Héctor Lucio Olivares, Jorge Abelardo Padula, Rubén Héctor Torregiani, José Mariano Puerta, Guillermo Roland contra a Argentina. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

prevenir e sancionar, deve ser assumida pelo Estado como dever jurídico e não como uma simples formalidade”⁴¹⁷. Entretanto, como o procedimento de solução amistosa é instrumento político-diplomático, os termos do acordo dependem da negociação e do consenso das partes. Por isso, dos cento e vinte e três relatórios publicados entre 2000 e 2016, só houve compromisso do Estado de investigar, julgar e punir os responsáveis em sessenta e seis. Destes, em apenas nove, o compromisso foi cumprido pelo Estado, antes da data de publicação do relatório. Como nas medidas que envolvem alterações legislativas, o compromisso de investigar, julgar e punir os responsáveis ultrapassa o âmbito do Poder Executivo e depende da atuação do Judiciário ou do Legislativo, o que prejudica o regular andamento do cumprimento aos compromissos assumidos.

Por exemplo, no Caso da Petição 533-05, Julio Rubén Robles Eras contra o Equador⁴¹⁸, o Estado equatoriano reconheceu a responsabilidade pela violação aos direitos direito à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais e à proteção judicial, arts. 4º, 5º, 8º e 25 da Convenção Americana; comprometeu-se a investigar, julgar civil e penalmente os responsáveis⁴¹⁹, mas não cumpriu⁴²⁰. Mas, diante do cumprimento a parte significativa das medidas de reparação de ordem monetária e não monetária pactuadas, a CIDH reconheceu o cumprimento de boa fé aos propósitos e aos objetivos da Convenção Americana e advertiu que continuará acompanhando o cumprimento às medidas pendentes⁴²¹, projetando imagem positiva do Estado equatoriano perante a comunidade internacional.

Por força da interpretação da Corte IDH do art. 63, 1, Convenção Americana, à CIDH prioriza que as medidas de reparação das consequências da violação a direitos humanos negociadas nos acordos de solução amistosa aproximem-se da reparação

⁴¹⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 11.570**. Serech e Saquic contra a Guatemala. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 28 de junho de 1996, p. 4, § 6.

⁴¹⁸ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 122/12**. Petição nº 533-05. Solução Amistosa. Julio Rubén Robles Eras contra o Equador, 13 de novembro de 2012. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴¹⁹ Ibidem, p. 6 e 7, § 23, IV a VII.

⁴²⁰ Idem, p. 9, § 26.

⁴²¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório nº 122/12**. Petição nº 533-05. Solução Amistosa. Julio Rubén Robles Eras contra o Equador, 13 de novembro de 2012, p. 10 e 11. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

integral. Em consequência, a grande maioria dos relatórios de solução amistosa analisados entre 2000 e 2016 se refere à adoção de medidas de reparação monetária e não monetária; foram noventa e seis, do total de cento e vinte e três casos. Dos demais, apenas dois se referiram a medidas de reparação de ordem exclusivamente monetária e vinte e cinco a medidas de ordem não monetária.

Mas o procedimento de solução amistosa é instrumento político diplomático, para resolver consensualmente conflitos individuais sobre direitos humanos, como saída para o procedimento contencioso na CIDH ou na Corte IDH. Se o conteúdo dos acordos tiver a obrigatoriedade de se aproximar da reparação integral, pode desestimular as partes a tentarem solução amistosa do conflito, já que tanto “[...] os Estados como os peticionários realizam uma avaliação do custo benefício que pode ter uma ou outra saída”⁴²². Cumprir o compromisso de adotar medidas de reparação monetárias e não monetárias implicará maior custo de tempo para ambas as partes e maior custo econômico para o Estado, dificultando o cumprimento total ao acordo. Tanto que, dos noventa e cinco acordos de solução amistosa com medidas monetárias e não monetárias pactuadas, entre 2000 e 2016, onze foram cumpridas totalmente, oitenta e três parcialmente e uma ficou pendente de cumprimento. Já entre os vinte e cinco acordos que previam exclusivamente medidas não monetárias, sete foram cumpridas totalmente e onze parcialmente. E os dois acordos que continham apenas medidas monetárias foram cumpridas totalmente.

Nesse contexto, por ser consensual, os acordos de solução amistosa favorecem o cumprimento voluntário às medidas de reparação das consequências da violação a direitos humanos pelo Estado e o cumprimento de boa fé ao compromisso de “[...] respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição”⁴²³. A demonstração de boa fé com os objetivos e os propósitos da Convenção Americana projeta imagem positiva do Estado na comunidade internacional, trazendo-lhe o benefício da garantia de terminação positiva do conflito.

⁴²² BERISTAIN, C. M. op., cit., p. 349.

⁴²³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 34. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 3 set. 2017.

CONCLUSÃO

Nos dois capítulos que compõem esta pesquisa, foram analisados os procedimentos – não contencioso de solução amistosa e contencioso de análise de mérito – de resolução de conflitos de casos individuais de violação a direitos humanos perante a CIDH, por meio dos relatórios da CIDH referentes aos acordos de solução amistosa e à análise de mérito, publicados de 2000 até 2016, bem como dos documentos do Sistema Interamericano e das decisões e das sentenças da Corte IDH sobre a matéria.

Na introdução se demonstrou que a solução amistosa é instrumento de resolução pacífica de conflito reconhecido e incentivado tanto no sistema global, como nos regionais, inclusive no Sistema Interamericano. Neste, a oferta de solução amistosa compete à CIDH, órgão do Sistema Interamericano encarregado da observância aos direitos humanos e da defesa deles e da análise das petições sobre supostas violações a direitos e liberdades protegidos pela Convenção Americana. Mas, como o início e a continuação da solução amistosa depende do consenso entre as partes em conflito, qualquer delas pode propor a tentativa de acordo ou retirar-se deste a qualquer momento. À CIDH cabe verificar se a negociação e o acordo alcançado atendem aos propósitos e aos objetivos da Convenção Americana.

No primeiro capítulo, analisou-se a atuação da CIDH ao longo do procedimento de solução amistosa, o que permitiu verificar que, qualquer que seja a forma de atuação da CIDH – bons ofícios, mediação, conciliação ou qualquer outro meio pacífico de resolução de conflito –, esta desempenha o papel de facilitadora das negociações do acordo de solução amistosa. Como tal, promove o diálogo aberto entre as partes, o que gera mais equilíbrio do poder de negociação e estimula a cooperação entre as partes, para alcançar acordo de solução amistosa com benefícios mútuos.

Ainda no primeiro capítulo, verificou-se que a flexibilização do procedimento de solução amistosa favorece a economia e a celeridade processual, no sentido de que possibilita alcançar o máximo resultado possível com o mínimo necessário de atos processuais. Embora favoreça a celeridade processual, a CIDH prioriza o cumprimento às medidas de reparação pactuadas para a observância aos direitos

humanos e a defesa destes, em detrimento da celeridade processual. Assim, os acordos de solução amistosa possuem média ligeiramente menor que a os de análise de mérito.

No segundo capítulo, verificou-se que o procedimento de solução amistosa impulsiona o alcance de benefícios mútuos pelas partes em conflito e pela CIDH, por estimular o Estado demandado a reparar voluntariamente as consequências da ofensa a direitos humanos e garantir terminação positiva do conflito com implicações políticas e econômicas menos gravosas. Ao estimular a reparação voluntária pelo Estado demandado, o procedimento de solução amistosa beneficia pela CIDH a concretização da função de promover a observância aos direitos humanos e a defesa deles, protegidos na Convenção Americana, na Declaração Americana e nas demais normas sobre a matéria. Já para os peticionários, implica o benefício de satisfazer sua pretensão, ao demandar na CIDH o reconhecimento da responsabilidade do Estado demandado pelos atos e pelas omissões que resultaram na violação a seus direitos e da obrigação de reparar as consequências da ofensa.

No segundo capítulo, notou-se ainda que o procedimento de solução amistosa acarreta como benefício para o Estado demandado a garantia de terminação positiva do conflito, já que evita a submissão do caso a julgamento pela Corte IDH, o que pode resultar em sentença condenatória com implicações políticas e econômicas mais gravosas. Isso é possível, porque o procedimento de solução amistosa, pela natureza político-diplomática, propicia ao Estado demandado manifestar boa fé em cumprir o compromisso de respeitar os direitos humanos protegidos na Convenção Americana, na Declaração Americana e nas demais normas sobre a matéria, bem como construir imagem positiva perante a comunidade internacional, pela confidencialidade do procedimento e pela adoção voluntária de medidas de reparação.

A pesquisa demonstrou, porém, que o principal desafio da CIDH, para consolidar o procedimento de solução amistosa, é identificar meios, para estimular a cooperação do Estado-parte em cumprir de boa fé a obrigação de reparar as consequências da violação a direitos humanos. Conquanto o índice de cumprimento à solução amistosa seja maior que o da análise de mérito, é expressivo o número de acordos cumpridos apenas parcialmente. Tal fator contribui para o cumprimento aos

compromissos assumidos; se o Estado-parte não os cumpre, o caso pode ser submetido a julgamento pela Corte IDH, desde que o Estado-parte tenha aceitado a competência jurisdicional da Corte IDH. Como as recomendações da CIDH e as sentenças da Corte IDH não possuem meios coercitivos de execução, também dependem da boa fé do Estado-parte de adotar suas decisões, tem índice elevado de descumprimento total às medidas de reparação. Da comparação entre os índices de cumprimento pelo Estado às medidas de reparação, verifica-se que o da solução amistosa é maior que o da análise de mérito.

Desse modo, esta pesquisa possibilitou demonstrar que o procedimento de solução amistosa, por ser mecanismo político-diplomático, é mais favorável à satisfação da pretensão da vítima, já que favorece a adoção voluntária de medidas de reparação das consequências da violação a direitos humanos do que o procedimento de mérito, que é contencioso.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, V. From massive violations to structural patterns: new approaches and classic tensions in the Inter-American Human Rights Sestem. **SUR - International Journal on Human Rights**, v. 6, n. 11, Dec. 2009. Tradução livre. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n11/en_02.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BERISTAIN, C. M. **Diálogos sobre la reparación**. Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos. Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos: San José, C.R.: IIDH, 2008. Disponível em: <<https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1585/dialogos-sobre-la-reparacion-2010.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BOVEN, Theo van. **The United Nations basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law**. United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_s.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. **Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**. United Nations Audiovisual Library of International Law, 2010. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_s.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. The Role of Non-Governmental Organizations in International Human. California Western International Law Journal, Vol. 20, nº. 2, art. 5º, 1989. In: CASTILLA, K. Ideas respecto a la solución amistosa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista CEJIL**. Debates sobre Derechos Humanos e el Sistema Interamericano, Año II, Nº 3, 2007. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/tablas/r24786.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2017.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - CIDH. **Guia práctica sobre el uso del mecanismo de soluciones amistosas em el sistema de peticiones e casos ante la CIDH**. OEA, 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/guia-practica-sa-es.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2016.

_____. **Relatório nº 1/93**. Casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 e 10.771. Solução Amistosa. Vaca Narvaja, Miguel Bartoli, Bernardo Birt, Guillermo Alberto Caletti, Gerardo Andrés Di Cola, Silvia Ferrero de Fierro, Irma Carolina Fierro, José Enrique Gatica de Giuliani, Marta Ester Giuliani, Héctor Lucio Olivares, Jorge Abelardo Padula, Rubén Héctor Torregiani, José Mariano Puerta, Guillermo Roland contra a Argentina. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Relatório nº 31/92.** Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra la Republica de Colombia. Caso nº 10.319/89. Caballero Delgado e Santana contra a Colômbia. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/caballer/demanda.PDF>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Relatório nº 107/00.** Caso nº 11.108. Solução Amistosa. Valentín Carrillo Saldaña. México, 4 de dezembro de 2000.

_____. **Relatório nº. 69/14.** Caso 12.041, Solução Amistosa. M.M. Peru, 25 de julho de 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/PESA12041ES.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. **Relatório nº 29/04.** Petição nº 9.168/83. Solução Amistosa. Jorge Alberto Rosal Paz. Guatemala, 11 de março de 2004. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Guatemala.9168.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

_____. **Relatório nº 39/15.** Petição Nº 279-03. Solução Amistosa. Frede Rolando Hernández Rodríguez e outros. Guatemala, 24 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/GTSA279-03ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

_____. **Relatório nº 1/12.** Caso nº 11.422. Solução Amistosa. Mario Alioto López Sánchez. Guatemala, 26 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

_____. **Relatório nº 70/07.** Petição nº 788/06. Solução Amistosa. Víctor Hugo Arce Chávez. Bolívia, 27 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Bolivia788.06sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jan. 2017.

_____. **Relatório nº 67/2016.** Caso nº 12.541, Solução Amistosa. Omar Zúñiga Vásquez e Amira Isabel Vásquez de Zúñiga. Colômbia, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA12541ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 69/03.** Petição nº 11.807/97. Solução Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México, 10 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 45/99.** Caso nº 11.525. Solução Amistosa. Roison Mora Rubiano. Colômbia, 9 de março de 1999. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Soluci%C3%B3n%20amistosa/Colombia%2011.525.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 32/12.** Petição nº 11.706. Solução Amistosa. Pueblo Indígena Eanomami de Haximú. Venezuela, 20 de março de 2012. Disponível em:

<<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 109/13.** Caso 12.182. Solução Amistosa. Florentino Rojas. Argentina, 5 de novembro de 2013. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 64/09.** Caso 12.182. Admissibilidade. Florentino Rojas. Argentina, 4 de agosto de 2009. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Argentina12182.sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 31/04.** Petição 12.078. Solução Amistosa. Ricardo Manuel Semoza di Carlo. Peru, 11 de março de 2004. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Peru.12078.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 19/11.** Petição nº 2829-02. Solução Amistosa. Inocencio Rodríguez. Argentina, 23 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 79/11.** Caso 10.916. Mérito. James Zapata Valencia e Jose Heriberto Ramírez Llanos. Colômbia, 21 de julho de 2011. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº. 43/06.** Casos 12.426 e 12.427. Solução Amistosa. Meninos Emascarados do Maranhão. Brasil, 15 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº. 50/06.** Petição 711-01 e outras. Solução Amistosa. Miguel Grimaldo Castañeda Sánchez e Outros. Peru, 15 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Peru71101sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº. 22/11.** Petição 711-01 e outras. Solução Amistosa. Gloria José Eaquetto Paredes e Outros. Peru, 23 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Peru71101sp.htm>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório nº 32/02.** Petição nº 11.715/96. Solução Amistosa. Juan Manuel Contreras San Martín, Víctor Eduardo Osses Conejeros e José Alfredo Soto Ruz. Chile. 12 de março de 2002. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/Chile11715.htm>>. Acesso em: 2 jul. 2017.

_____. **Relatório nº. 50/16.** Caso 12.834. Mérito. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/USPU12834ES.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Relatório nº. 134/11.** Caso 12.834. Admissibilidade. Trabalhadores ilegais. Estados Unidos da América, 20 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/admisibilidades.asp.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. **Relatório nº. 68/16.** Caso 11.007. Solução Amistosa. Massacre de Trujillo. Colômbia, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA11007ES.pdf>>. Acesso em: jul. 2016 a jul. 2017.

_____. **Relatório Anual 2016.** Washington, D.C., Sede de la OEA, 27 de abril de 2017. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap2Dseguimiento-es.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Relatório nº. 62/01.** Caso 11.654. Mérito. Massacre de Ríofrío. Colômbia, 6 de abril de 2001. Disponível em: <www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Colombia11.654.htm>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Relatório nº. 38/15.** Petição 108-00. Solução Amistosa. Massacre de Segóvia. Colômbia, 24 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/COSA108-00ES.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Relatório nº 33/00.** Caso nº 11.308. Solução Amistosa. Ragnar Erland Hagelin contra a Argentina, 13 de abril de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/Soluci%C3%B3n%20Amistosa/Argentina11308.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Relatório nº 102/14.** Caso nº 12.710. Solução Amistosa. Marcos Gilberto Chaves e Sandra Beatriz Chaves contra a Argentina, 7 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/ARSA12710ES.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

_____. **Relatório nº. 51/16.** Caso 11.564. Mérito. Gilberto Jiménez Hernández e Outros (La Grandeza). México, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/MXPU11564ES.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Relatório nº. 51/16.** Caso 11.564. Mérito. Gilberto Jiménez Hernández e outros. México, 30 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/MXPU11564ES.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Relatório nº. 40/03.** Caso 10.301. Solução Amistosa. 42º Distrito Policial - Parque São Lucas - São Paulo. Brasil, 8 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.10301.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

_____. **Relatório nº. 97/05.** Caso 12.475. Solução Amistosa. Alfredo Díaz Bustos. Bolívia, 7 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Bolivia14.04sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

_____. **Relatório nº. 43/08.** Caso 12.009. Mérito. Leydi Dayán Sánchez. Colômbia, 23 de julho de 2008. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Colombia12.009.sp.htm>>. Acesso em: 3 set. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso nº 10.171.** Germán Escué Zapata. Colômbia. Mérito. Reparação. Custas. Sentença, 4 de julho de 2007. Série C. Nº 165. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

_____. **nº. Petição nº 11.337.** Caso Cantoral Benavides contra o Peru. Mérito. Sentença, 18 de agosto de 2000. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. **Caso nº 10.171.** Germán Escué Zapata contra a Colômbia. Mérito. Reparação. Custas. Sentença, 4 de julho de 2007. Série C. Nº 165. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/escue/demanda.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

_____. Viviana Gallardo e outras contra a Costa Rica. Sentença, 13 de novembro de 1981. Série A. Nº 101. Disponível em: <www.CorteIDH.or.cr/docs/opiniones/seriea_101_81_esp.doc>. Acesso em: 22 fev. 2017

_____. **Caso nº 7.920.** Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Exceções Preliminares. Sentença, 26 de junho de 1987. Série C. Nº. 1. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ver_expediente.cfm?nld_expediente=216&lang=en>. Acesso em: 20 maio 2017.

_____. **Caso nº 10.009,** Durand e Ugarte. Peru. Exceções Preliminares. Sentença, 28 de maio de 1999. Série C. Nº 50. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_50_esp.pdf>. Acesso em: 21 maio 2017.

_____. **Caso nº 11.816, 11.787, 12.148 e outros.** Hilaire, Constantine e Benjamin e outros contra Trinidad y Tobago. Mérito. Reparação. Custas. Sentença, 21 de junho de 2002. Série C. Nº 94. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_94_esp.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **Caso nº 11.620.** Acosta Calderón contra o Equador. Mérito. Reparações. Custas. Sentença, 24 de junho de 2005, Série C. Nº. 129. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_129_esp1.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. **Caso nº 11.009.** Garrido e Baigorria contra a Argentina. Reparações. Custas. Sentença, 27 de agosto de 1998, Série C. Nº. 17. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_39_esp.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. **Caso nº 11.009.** Trujillo Oroza contra a Bolívia. Reparações. Custas. Sentença, 27 de fevereiro de 2002, Série C. Nº. 92. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_39_esp.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. **Caso nº 11.154.** Loayza Tamayo contra o Peru. Reparações. Custas. Sentença, 27 de novembro de 1998, Série C. Nº. 42. Série C. Nº. 92. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. **Caso nº 10.319/89.** Caballero Delgado e Santana contra Colômbia. Exceções Preliminares. Sentença, 21 de janeiro de 1994, Série C. Nº. 17, p. 7, § 28. Disponível em: <http://www.CorteIDH.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_17_esp.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2016.

_____. **Caso nº 10.636.** Myrna Mack Chang contra a Guatemala. Mérito. Reparações. Custas. Sentença, 25 de novembro de 2003, Série C. Nº. 42. Série C. Nº. 101. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. **Petição nº 11.325.** Caso Baena Ricardo y otros contra o Panamá. Exceções Preliminares. Sentença, 18 de novembro de 1999. Série C. Nº 61. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_61_esp.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2001.** São José da Costa Rica, 2002. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2001.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2005.** São José da Costa Rica, 2006. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2001.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

_____. **Relatório Anual da Corte Interamericana de Direitos Humanos - 2016.** São José da Costa Rica, 2017, p. 80. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2016/espanol.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2017.

DULITZKY Ariel E. **Muy poco, muy tarde: la morosidad procesal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**. JA 2015-I, fascículo nº. 1. Buenos Aires, 25 de março de 2015. Disponível em: <<https://law.utexas.edu/faculty/adulitzky/71-muy-poco-muy-tarde-la-morosidad-procesal-de-la-CIDH.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2017.

ESTEPA, M. C. La solución amistosa en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **Revista Estudios Socio-Jurídicos**, 2011, 13, (2). Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v13n2/v13n2a12.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

KRSTICEVIC, Viviana. **El papel de las ONG en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos**. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: Memoria del Seminario “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI”. 2ª ed. San José, CR: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/seminario1.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

LEDESMA, H. F. **El Sistema Interamericano de Protección de Los Derechos Humanos**. Aspectos institucionales e procesales. 3ª ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. Disponível em: <<http://www.CorteIDH.or.cr/tablas/23853.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MAZZUOLI, V. de O. **Curso de Direito Internacional Público**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Carta da Organização dos Estados Americanos** (Protocolo de Manágua), 10 de junho de 1993, art. 54. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch9>. Acesso em: 20 ago. 2017.

_____. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de San José de Costa Rica), 1969, art. 34. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 14 jul. 2016.

_____. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem** (Aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, Bogotá), 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 2013, art. 1º, 1º. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. **Questionários sobre processos de solução amistosa da CIDH.**

Disponível em: <<http://www.cidh.org/Cuestionarios.soluciones.amistosas.PO.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

PADILLA, David J. "The Inter-American Commission on Human Rights of the Organization of American States: A Case Study." *American University International Law Review* 9, nº. 1, 1993. In: PASQUALUCCI, J. M. J. M. *The Inter-American Human Rights Sestem: Establishing Precedents and Procedure in Human Rights Law*, 26U. **Miami Inter-Am. L. Rev.** 297 (1995). Tradução livre. Disponível em: <<http://www.Corte IDH.or.cr/tablas/r33151.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

RAMÍREZ, Sergio García. El Acceso de La Víctima a La Jurisdicción Internacional sobre Derechos Humanos. **Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos**, vol. 32-33, Enero/junio 2002. Disponível em: <http://iidh-jurisprudencia.ac.cr/bibliote/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1355&Itemid=>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

RAMÍREZ, Sergio García. Las Reparaciones en El Sistema Interamericano de Protección de Los Derechos Humanos. In: Memorial del Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI". 2ª ed. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 131. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/seminario1.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

SIRI, Andrés Javier Rousset. El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista Internacional de Derechos Humanos**. Ano I, Nº 1, 2011. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/frank/30948.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

STANDAERT, P. E. The Friendle Settlement of Human Rights Abuses in the Americas. **Duke Journal of Comparative & International Law**. Vol. 9:519, 199. Tradução livre. Disponível em: <<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1238&context=djcil>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

TINOCO, J. U. C. Lá solución amistosa de peticiones de derechos humanos en el ámbito universal e regional, con especial referencia al sistema interamericano. **Anual Mexicano de Derecho Internacional**. Vol. 5, 2005. Disponível em: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/116/171>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

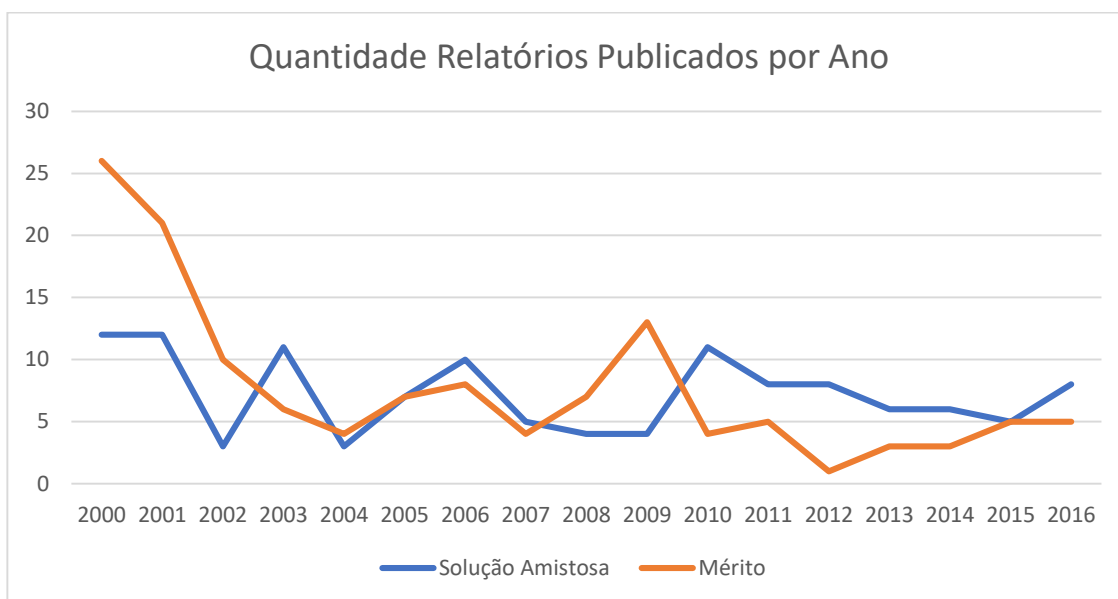
UNGARO, G. G. **Responsabilidade do Estado e Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012.

VARELLA, M. D. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2009.

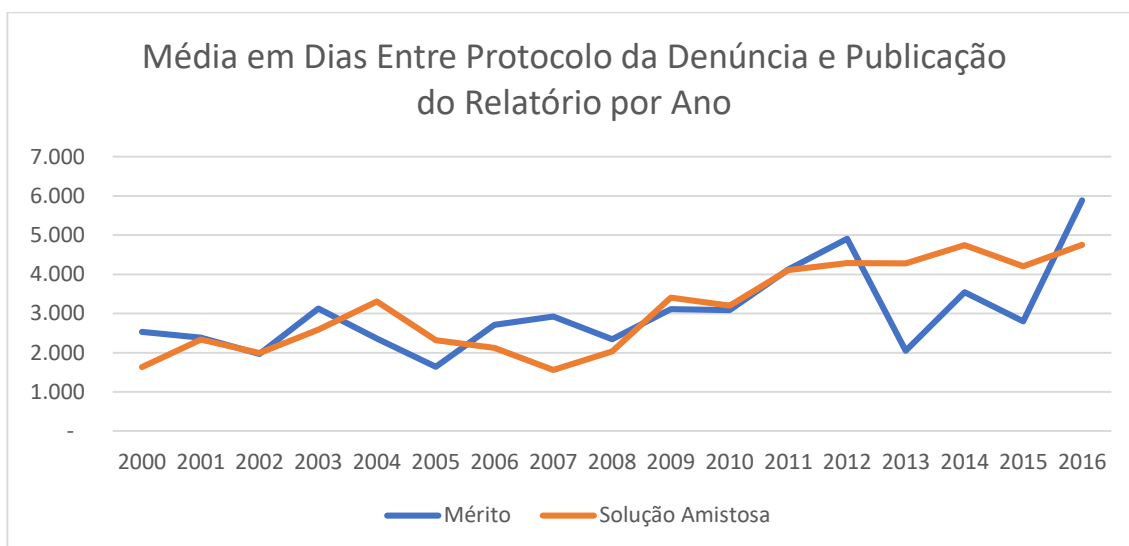
ZICCARDI, Natalia Saltalamacchia. **Las soluciones amistosas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**: eficiencia, efectividad y alcance. Congreso 2015 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, San Juan, Puerto Rico, del 27 al 30 de mayo de 2015. Disponible en:
<http://www.academia.edu/12280750/Las_soluciones_amistosas_en_el_Sistema_Interamericano_de_Derechos_Humanos_eficiencia_efectividad_y_alcance>. Acceso en: 20 jul. 2017.

ANEXOS

ANEXO I

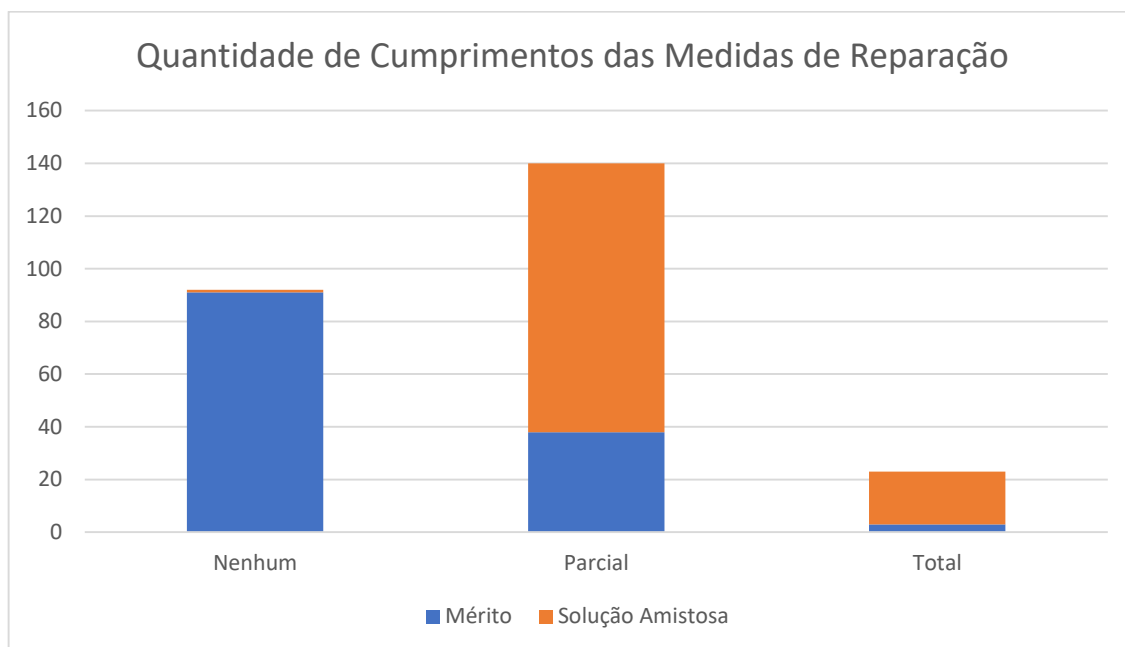


Fonte: Dados retirados dos relatórios de solução amistosa e de finais mérito publicados pela CIDH entre os anos de 2006 e 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp> e <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>

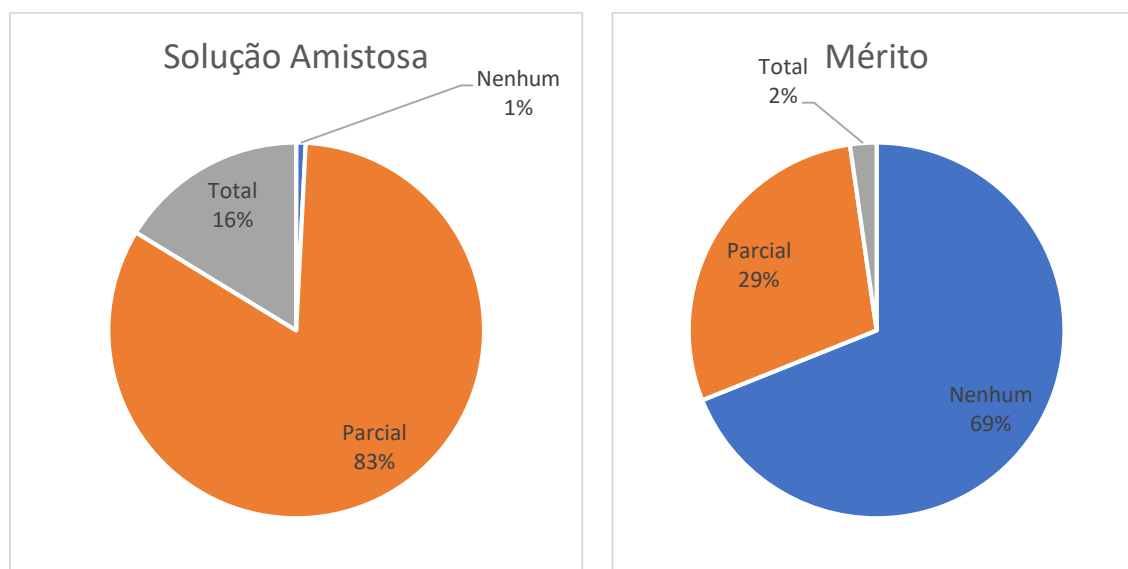


Fonte: Dados retirados dos relatórios de solução amistosa e de finais mérito publicados pela CIDH entre os anos de 2006 e 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp> e <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>

ANEXO II

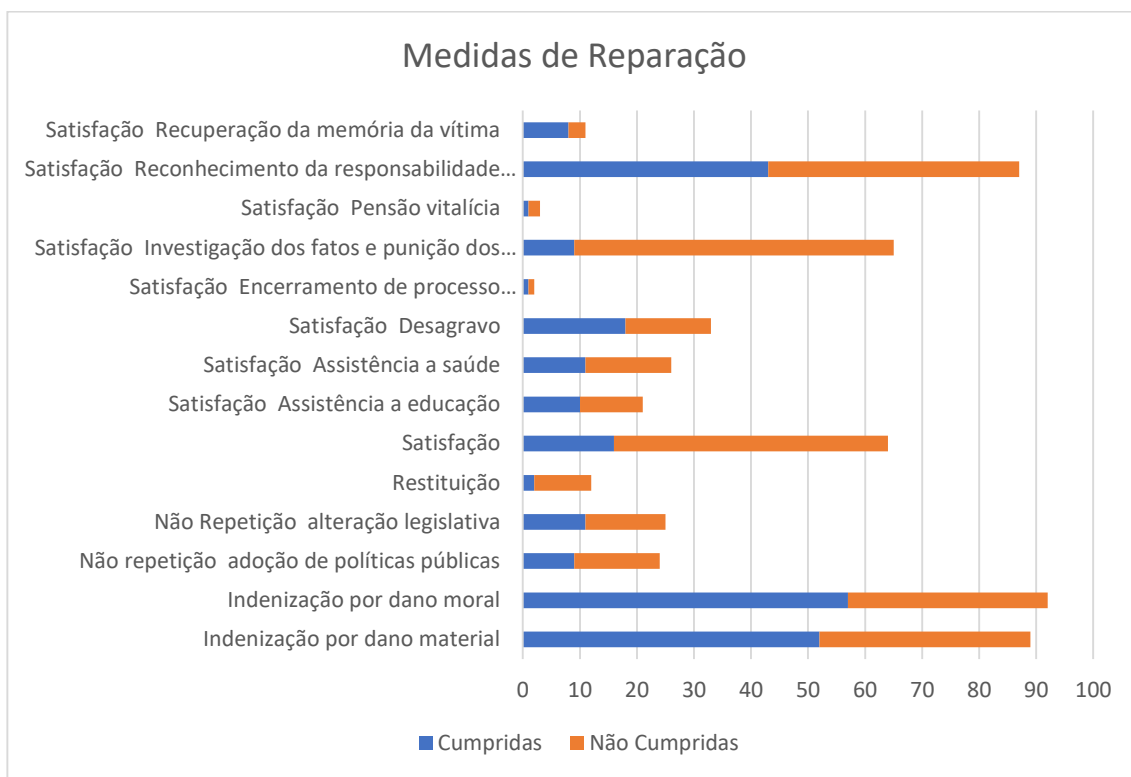


Fonte: Dados retirados dos relatórios de solução amistosa e de finais mérito publicados pela CIDH entre os anos de 2006 e 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp> e <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>



Fonte: Dados retirados dos relatórios de solução amistosa e de finais mérito publicados pela CIDH entre os anos de 2006 e 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp> e <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp>

ANEXO III



Fonte: Dados retirados dos relatórios de solução amistosa publicados pela CIDH em 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/amistosas.asp>>.